

**ANALYSE D'OUTILS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE AFIN DE FAVORISER L'ACCEPTABILITÉ  
SOCIALE DE PROJETS URBANISTIQUES AU QUÉBEC**

**Par  
Florence Paré**

**Essai présenté au Centre universitaire de formation en environnement et développement durable  
en vue de l'obtention du grade de maîtrise en environnement (M. Env.)**

**Sous la direction d'Yves Fréchette**

**MAÎTRISE EN ENVIRONNEMENT  
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE**

**Mai 2021**

## SOMMAIRE

Mots clés : démocratie participative, acceptabilité sociale, outils de démocratie participative, urbanisme, processus de participation citoyenne, consultation publique, dialogue, partie prenante,

L'objectif de cet essai est d'analyser comment les outils de démocratie participative favorisent l'acceptabilité sociale de projets nécessitant des modifications réglementaires, en termes d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et ce, au Québec. Les limitations de la démocratie directe sont la prise de décision par le promoteur et l'imposition du projet aux citoyens. Pour remédier à cela, il faut inclure les parties prenantes en amont du processus. Pour ce faire, les outils de démocratie participative permettent de considérer des enjeux qui leur sont propres.

Une revue de la littérature et l'étude de cas multiples ont permis d'établir des résultats. En effet, trois projets d'aménagement du territoire ont été analysés puis appliqués à un outil de démocratie participative. Cette application a permis d'établir que les outils de démocratie favorisent le dialogue entre les parties prenantes et que c'est la clé pour l'accomplissement d'une consultation publique. Ainsi, la mise en valeur d'un dialogue de qualité entre les parties prenantes, et ce, tout au long du processus, est donc favorable à l'acceptabilité sociale du projet à l'étude.

L'entrevue et la revue de littérature ont permis d'établir des recommandations. Elles sont divisées en trois catégories, soit les outils numériques, les modifications législatives et les mesures de dialogue. La première catégorie regroupe les recommandations pour l'établissement d'une plateforme gouvernementale en ligne pour les consultations publiques. La seconde catégorie regroupe les recommandations pour la réalisation d'une révision des lois relatives à l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. La troisième et dernière catégorie regroupe les recommandations pour la mise sur pied d'un processus consultatif afin d'établir les étapes obligatoires à une consultation publique. Cela permettrait à tous de disposer des étapes de base à la réalisation d'une consultation citoyenne. Ainsi, l'ensemble des recommandations des trois catégories réunies se résume à une stratégie nationale sur l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Le but est donc d'établir les grandes lignes de l'aménagement au Québec afin d'assurer la cohérence à la grandeur du territoire québécois.

Ainsi, suite à cette analyse il est possible d'établir des constats concernant la participation publique au Québec. Tout d'abord, il n'existe pas de consensus sur la définition de l'acceptabilité sociale, ce qui nuit à son application. De ce fait, il faut donc établir un processus de consultation publique clair et défini afin qu'il soit applicable pour plusieurs types de projets. Pour ce faire, les outils de démocratie participative viennent accentuer la place des citoyens dans le processus de consultation et même dans le processus décisionnel du projet. En terminant, le dialogue entre les parties prenantes est la clé d'une consultation publique afin de favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet.

## **REMERCIEMENTS**

J'ai d'abord perçu l'essai comme une vague, qui allait me submerger d'informations, de doutes et de questionnements. J'ai par la suite rapidement compris que ces personnes m'aideraient à reprendre mon souffle et à persévérer.

Merci à mon directeur, monsieur Yves Fréchette, dont la grande disponibilité, l'écoute et nos conversations m'ont été des plus utiles. Cela a été un réel plaisir de travailler avec vous !

Merci à ma tribu de 7, qui m'a permis de cheminer et de m'évader grâce à nos mille et un projets et tous nos fous rires.

## TABLES DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. DÉFINITION DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE ET DES NOTIONS QUI S'EN DÉCOULENT .....	3
1.1 L'acceptabilité sociale .....	3
1.2 Participation publique .....	4
1.2.1 Avantages de la participation publique.....	5
1.3 Notions qui découlent de celle de l'acceptabilité sociale.....	6
1.3.1 Démocratie participative.....	6
1.3.2 Parties prenantes .....	6
1.4 Enjeux de l'acceptabilité sociale.....	7
1.4.1 Enjeux relatifs au projet.....	7
1.4.2 Enjeux communicationnels.....	8
1.4.3 Enjeux à considérer par les parties prenantes .....	9
2. ANALYSE ET CONSTATS DU PROCESSUS D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE AU QUÉBEC.....	12
2.1 Les bénéfices des facteurs d'acceptabilité sociale.....	12
2.2 Présentation des notions communes aux 6 facteurs d'acceptabilité sociale.....	12
2.3 Les facteurs sociaux.....	13
2.3.1 Le passé de la communauté .....	13
2.3.2 Le modèle de consultation .....	14
2.3.3 Le savoir citoyen .....	14
2.3.4 Les précisions essentielles à savoir sur la communauté .....	14
2.3.5 Les parties prenantes.....	15
2.3.6 La consultation d'experts.....	15
2.3.7 La gestion de plaintes .....	15
2.4 Les facteurs de participation publique.....	16
2.5 Les facteurs environnementaux .....	16
2.5.1 Considération du sol, de l'air et de l'eau .....	16
2.5.2 Végétation .....	17
2.5.3 Qualité de vie .....	17
2.5.4 Volet environnemental de l'implantation du projet.....	18
2.6 Les facteurs de gouvernance .....	19
2.7 Les facteurs géographiques .....	19
2.8 Les facteurs médiatiques .....	20
2.9 Difficultés rencontrées par les parties prenantes lors du processus de consultation.....	21
2.9.1 L'importance du savoir citoyen.....	21
2.9.2 Consulter, oui, mais au bon moment.....	21
2.9.3 Ne pas sous-estimer la compréhension du milieu.....	22
2.9.4 Équilibre entre savoir technique et savoir citoyen.....	22
2.9.5 Attention particulière au vécu citoyen.....	22



2.9.6 Maintenir un dialogue continu avec les parties prenantes .....	22
2.9.7 Inclusion de parties neutres .....	23
2.9.8 Soigner l'image du promoteur .....	23
2.9.9 Établir les critères du processus avec les parties prenantes .....	23
3. PRÉSENTATION DES OUTILS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE .....	24
3.1 Avantages applicables à tous les outils de démocratie participative.....	24
3.2 Mise en application des outils de démocratie participative .....	25
3.3 Budget participatif.....	26
3.3.1 Caractérisation .....	26
3.3.2 Les principales conditions de réussite.....	26
3.4 Conférence citoyenne .....	28
3.4.1 Caractérisation .....	29
3.4.2 Les principales conditions de réussite.....	30
3.5 Convention citoyenne.....	32
3.5.1 Caractérisation .....	32
3.5.2 Les principales conditions de réussite.....	33
3.6 Jury citoyen .....	35
3.6.1 Caractérisation .....	35
3.6.2 Les principales conditions de réussite.....	36
3.7 Outils numériques .....	37
3.7.1 Caractérisation .....	37
3.7.2 Les principales conditions de réussite.....	38
4. ANALYSE DE CAS MULTIPLES .....	41
4.1 Éléments qu'ont en commun les projets .....	41
4.2 Projet de la zone A-16.....	42
4.2.1 Mise en contexte .....	42
4.2.2 Parties prenantes .....	44
4.2.3 Description du conflit .....	46
4.2.4 Analyse du projet à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale.....	47
4.3 Projet Club de golf de Berthier .....	50
4.3.1 Mise en contexte .....	50
4.3.2 Parties prenantes .....	52
4.3.3 Description du conflit .....	54
4.3.4 Analyse du conflit à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale .....	55
4.4 Projet de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose .....	57
4.4.1 Mise en contexte .....	57
4.4.2 Parties prenantes .....	59
4.4.3 Description du conflit .....	61
4.4.4 Analyse du conflit à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale .....	62

5. MISE EN APPLICATION DES RÉSULTATS .....	65
5.1 Conflit .....	65
5.2 Astuces pour résoudre ce conflit .....	66
5.3 Participation citoyenne et démocratie participative .....	67
5.4 Transition socioécologique .....	68
5.5 Co-construction .....	69
5.6 Application des outils de démocratie participative : cas multiples .....	69
5.7 Zone A-16 : convention citoyenne .....	70
5.7.1 Mise à niveau et contexte d'implantation .....	70
5.7.2 Mise en place de l'outil de démocratie participative .....	70
5.8 Club de golf de Berthier : convention citoyenne .....	72
5.8.1 Mise à niveau et contexte d'implantation .....	72
5.8.2 Mise en place de l'outil de démocratie participative .....	73
5.8.3 Primauté du droit .....	75
5.9 Projet IGSR : jury citoyen et outils numériques .....	75
5.9.1 Mise à niveau et contexte d'implantation .....	75
5.9.2 Mise en place des outils de démocratie participative .....	76
6. RECOMMANDATIONS .....	79
6.1 Catégorie des outils numériques .....	79
6.2 Catégorie des modifications législatives .....	82
6.3 Catégorie des mesures de dialogue .....	85
CONCLUSION .....	92
RÉFÉRENCES .....	94
BIBLIOGRAPHIE .....	101

## **LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX**

Figure 3.1 Schéma des 5 niveaux de la participation citoyenne	25
Figure 3.2 Synthétisation du processus d'une convention citoyenne	33
Figure 4.1 Identification de la zone A-16	44
Figure 4.2 Représentation du Club de golf de Berthier	50
Figure 4.3 Illustration de la partie de l'île Gagnon du projet IGSR	58
Figure 5.1 Échelle de la participation publique de Arnstein.	68
Tableau 3.1 Freins et leviers de l'application d'un processus de budget participatif	28
Tableau 3.2 Freins et leviers de l'application d'un processus de conférence citoyenne	31
Tableau 3.3 Freins et leviers de l'application d'un processus de convention citoyenne	34
Tableau 3.4 Freins et leviers de l'application d'un processus de jury citoyen	36
Tableau 3.5 Freins et leviers de l'application d'un processus d'outils numériques	39
Tableau 5.1 Étapes et détails de la convention citoyenne du projet de la zone A-16	71
Tableau 5.2 Étapes et détails de la convention citoyenne du projet de réaménagement du golf	73
Tableau 5.3 Étapes et détails du jury citoyen du projet d'aménagement IGSR	76
Tableau 6.1 Recommandations	91

## LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

ABC	Alliance des Burundais du Canada
BAPE	Bureau d'audience publique en environnement
CAC	Concerter, analyser, choisir
CAZA-16	Comité sur l'avenir de la zone A-16
CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
COMEX	Comité d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social
CPEQ	Conseil patronal de l'environnement du Québec
CPTAQ	Commission de protection du territoire agricole du Québec
CRE	Conseil régional de l'environnement
DAD	Décider, annoncer, défendre
FAQ	Foire aux questions
FQM	Fédération québécoise des municipalités
IGSR	Île Gagnon et Place Sainte-Rose
LAU	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
LDD	Loi sur le développement durable
LPP	Loi sur la participation publique
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
LPTAQ	Loi sur la protection du territoire agricole du Québec
MAMH	Ministères des affaires municipales et de l'habitation
MELCC	Ministère de l'environnement et de la lutte aux changements climatiques
MERN	Ministère de l'énergie et des ressources naturelles
MRC	Municipalité régionale de comté
NIMBY	<i>Not in my back yard</i>
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OUQ	Ordre des urbanistes du Québec
PMAD	Plan métropolitain d'aménagement et de développement
SA	Schéma d'aménagement
SAD	Schéma d'aménagement et de développement
SADR	Schéma d'aménagement et de développement révisé
TAQ	Tribunal administratif du Québec
UMQ	Union des municipalités du Québec
UPA	Union des producteurs agricoles



## INTRODUCTION

Selon les recherches récentes de l'Organisation mondiale de la Santé, nos sociétés vont atteindre un taux d'urbanisation qui n'a jamais été franchi jusqu'à maintenant (OMS, 2010). Il en découle que de plus en plus de citoyens décident de délaisser les milieux ruraux pour vivre en ville. La proximité des services et des pôles d'emplois fleurissants sont les éléments principaux justifiant cette migration. L'exode rural exige donc des aménagements urbains à disposition d'une population en constante évolution. Cette densité de citoyens urbains nécessite beaucoup d'adaptation de la part des villes, afin d'établir des infrastructures et des services qui répondent aux besoins toujours grandissants. Toutefois, le processus menant à la décision et à la conception de ces aménagements n'est pas clairement défini. Les organisations responsables de l'aménagement du territoire sont les municipalités ainsi que les promoteurs. Elles doivent donc tenter d'apparier au mieux les processus et les besoins des citoyens. De ce fait, elles doivent élaborer une structure, afin de réaliser un processus de consultation. L'objectif d'un tel processus est d'obtenir l'avis des parties prenantes : soit l'acceptabilité sociale ou l'inacceptabilité sociale (Batellier, 2012). C'est en quelque sorte le jugement final concernant la réalisation ou non d'un projet. De ce fait, afin d'harmoniser les processus de consultation publique, de nombreuses publications valorisent la consultation en amont des parties prenantes, entre autres, le Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ), le ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ). (CPEQ, 2012; MAMH, s. d.; UMQ, 2018)

Force est de constater que malgré l'ensemble de ces mesures, certains projets d'aménagement ont suscité des tensions et des conflits plutôt que des discussions et de-là des consensus. Ces mobilisations citoyennes vont souvent de pair avec un processus décisionnel situé en aval du projet. En effet, lorsque la consultation des acteurs est réalisée tardivement, cela envoie le message que les éléments apportés durant la consultation n'ont pas été considérés pour la décision finale. Cette approche engendre des frustrations et une perte de confiance de certains acteurs, donc les citoyens, envers les institutions et la légitimité de ces processus (Roy, 2018). Ces limitations de la démocratie directe, soit la prise de décision par le promoteur et l'imposition du projet aux citoyens engendre des conflits, en plus de nuire au dialogue entre les participants.

Afin d'illustrer les propos présentés dans cet essai, trois projets d'aménagement ont été sélectionnés et seront utilisés pour réaliser les études de cas. Il sera d'abord question des projets immobiliers de l'île Gagnon et de la Place Ste-Rose, à Laval. Ensuite, il sera question du projet de densification de la zone A-16 à Mont-Saint-Hilaire. Enfin, le projet de revitalisation du Club de golf de Berthier, situé en zone agricole, dans Lanaudière, sera aussi analysé. Ces propositions d'aménagement nécessitent toutes des modifications réglementaires concernant l'usage du territoire et donc des modifications des règlements d'urbanisme. Comme ce type de modifications est sujet à l'approbation des personnes habilitées à voter, le processus de consultation en devient d'autant plus important (Loi sur l'aménagement et l'urbanisme). De



ce fait, l'aspect communicationnel est essentiel à l'image du projet d'aménagement. Il faut donc accorder une attention particulière au dialogue entre les parties prenantes et ce, en amont du processus de participation publique.

Alors, existe-t-il une approche afin d'éviter les distorsions au sein d'une consultation et d'ainsi favoriser l'acceptabilité sociale?

Il est possible d'inclure à un processus de consultation des outils, qui permettront de centrer le débat sur les éléments clés. Ces outils sont élaborés en fonction de la démocratie participative. Ils proposent des façons de faire pour améliorer les processus de consultation publique. Le tout dans le but d'établir une discussion réelle entre les acteurs et ainsi obtenir un consensus d'aménagement. La démocratie participative assure l'implication en amont des parties prenantes et ainsi de considérer des enjeux qui leur sont propres, tels que le droit à l'information, la qualité de vie et les impacts environnementaux du projet. Cet essai porte donc sur cinq outils participatifs que sont la convention citoyenne, la conférence de citoyens, le jury citoyen, le budget participatif et enfin, les outils numériques.

L'objectif de cet essai est donc d'analyser comment les outils de démocratie participative favorisent l'acceptabilité sociale de projets nécessitant des modifications de la réglementation d'urbanisme et d'aménagement du territoire, et ce, au Québec.

Pour ce faire, le premier chapitre de cet essai portera sur les définitions qui guideront l'ensemble de l'analyse. Il sera question des notions d'acceptabilité sociale et de participation publique. Il sera également question de la démocratie participative ainsi que des parties prenantes. De plus, ce chapitre permettra la présentation d'éléments qui influencent l'acceptabilité sociale, tels que le syndrome NIMBY, la méthode de communication DAD, la notion de risque, l'intérêt général et la vision stratégique en aménagement. Par la suite, le chapitre deux présentera l'analyse et les constats du processus d'acceptabilité sociale. Ces facteurs d'acceptabilité sociale seront présentés et analysés afin d'établir leur force de levier dans le cadre d'un processus de consultation. Le chapitre trois exposera les outils de démocratie participative et leur application en tant que modèles théoriques. Cette analyse permettra de définir les particularités de chacun de ces outils, ainsi que leurs forces et faiblesses respectives. Le quatrième chapitre concernera l'analyse de cas multiples. Il permettra d'évaluer, grâce à des situations réelles, des projets de modifications règlementaires urbanistiques. Cet exercice permettra aussi de comprendre, concrètement, les défis d'un processus consultatif d'acceptabilité sociale. Le cinquième chapitre, quant à lui, portera sur l'application hypothétique d'outils de démocratie participative à des projets réels. Il soulignera comment les outils de démocratie participative peuvent aider les acteurs de l'aménagement du territoire à bonifier les relations citoyennes et ainsi leur permettre d'être réellement contributives aux débats. Enfin, le sixième et dernier chapitre présentera les recommandations qui seront faites aux municipalités, aux municipalités régionales de comté ainsi qu'au gouvernement du Québec.

## **1. DÉFINITION DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE ET DES NOTIONS QUI S'EN DÉCOULENT**

Lors d'un processus de consultation publique, plusieurs notions sont mentionnées sans toutefois être concrètement présentées et nuancées aux acteurs. Afin d'assurer une réelle compréhension d'un processus de consultation, certaines notions doivent être décortiquées. Il en va de soi pour que les acteurs du projet soient correctement impliqués dans le processus démocratique.

### **1.1 L'acceptabilité sociale**

L'acceptabilité sociale est une science qui est complexe à définir. En fait, la revue de littérature permet d'établir que les auteurs ne s'entendent pas sur une définition commune de cette science. Ce manque d'unité rend le concept flou et sujet à interprétation (Lavoie-Isabaert, 2016; Fournis et Fortin, 2015). Il est toutefois possible d'établir les grandes lignes de ce qu'est l'acceptabilité sociale, grâce aux nombreux auteurs qui se sont penchés sur la question.

L'acceptabilité sociale selon Beck, permet l'évaluation du niveau de risque à prendre par les acteurs concernés. Il précise que cette prise de risque est considérée en fonction du temps, c'est-à-dire, le temps que le projet sera utilisé et fonctionnel pour la population. C'est donc la prise en compte des impacts du projet sur la communauté, selon une vision à long terme. (Beck, 2001)

À cette considération à long terme s'ajoutent les besoins des acteurs. En effet, introduire et considérer les besoins de la communauté tout au long du processus est primordial. De plus, il est également pertinent de projeter ces besoins en fonction des changements futurs. À titre d'exemple, la considération des projections démographiques permet de donner une idée des changements à venir. Ces mutations de la population sont un exemple des éléments à considérer pour assurer la perpétuité du projet. C'est pourquoi il est possible de considérer les besoins actuels de la communauté et projeter les besoins futurs. (Gendron, 2014a; Gendron, 2014b)

Une fois les considérations de la communauté établies, il faut un processus juste et cohérent pour évaluer le projet. Fortin et Fournis (2015) mentionnent que le processus doit prendre en compte les besoins particuliers de la communauté, mais aussi s'arrimer avec la vision à long terme de l'aménagement du territoire. C'est cette vision à long terme qui assure la considération des besoins futurs de la communauté ainsi que la cohérence des différents aménagements. (Fournis et Fortin, 2015)

Le gouvernement du Québec précise que l'ensemble du processus de consultation doit être basé sur des échanges et des discussions, afin d'établir des compromis. De ce fait, l'institution ajoute une variable de collectivité. Elle précise ainsi que le processus doit permettre aux gens de la communauté de partager leurs points de vue et de poser des questions au promoteur. Le gouvernement mentionne qu'afin de favoriser



l'accord de la population, elle doit être présente durant la phase décisionnelle du processus. (Gauthier et Gagnon, 2013)

Ainsi, l'acceptabilité sociale semble être à la jonction entre les différentes opinions concernant le projet. C'est un passage obligé pour rejoindre une plus grande variété d'opinions. De ce fait, l'objectif est que le projet soit accepté d'une grande partie de la communauté. Cette vision est présente dans de nombreuses institutions au Québec, telles que le Bureau d'audience publique en environnement (BAPE), le Conseil du patronat de l'Environnement du Québec (CPEQ) ainsi que pour le gouvernement du Québec et les municipalités. (Batellier, 2015; BAPE, 1994 ; Conseil patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ), 2012; Ministère de l'énergie et des ressources naturelles (MERN), 2014)

Il est possible d'établir que malgré l'absence de consensus dans la littérature, certains éléments ont été identifiés comme essentiels afin de définir l'acceptabilité sociale. En effet, le niveau de risque que la communauté est prête à prendre par rapport au projet permet de baser l'analyse sur une vision commune. Le tout doit être pris en considération dans un processus qui favorise les débats. L'objectif du processus doit également être le dialogue entre les participants dans l'optique d'obtenir un consensus. De même, l'implication des acteurs doit être faite pour l'ensemble des étapes du processus, incluant l'étape de la décision et de la réalisation. C'est pourquoi ces éléments sont essentiels pour définir l'acceptabilité sociale et ce qu'elle représente par rapport au processus de consultation et de participation publique. (Beck, 2001; Gendron, 2014b; Fournis et Fortin, 2015; Gauthier et Gagnon, 2013; Batellier, 2015)

## **1.2 Participation publique**

La notion de participation publique est associée à celle de l'acceptabilité sociale. Tout d'abord, la participation favorise la prise de décision en l'encadrant par un processus rigoureux. Elle résulte de l'implication, par un minimum de personnes concernées par le projet. C'est l'implication de ces individus qui détermine le caractère public du processus. (Batellier, 2015)

La participation permet d'inclure dans un processus de consultation les considérations des acteurs du projet. Cela permet à tous ceux qui se sentent concernés par le projet de participer, selon les phases d'information, de consultation, d'implication et de collaboration (Gauthier et Gagnon, 2013). La phase d'information permet de transmettre l'information relative au projet. La phase de consultation permet les discussions et les échanges d'information. La phase d'implication nécessite des discussions sur des éléments variés du projet dans le but de tenir compte des points de vue des personnes concernées. La collaboration se résulte par un travail d'équipe entre les différents acteurs, soit la municipalité, le promoteur, les citoyens et les organismes. Ce partage d'information doit être présent à toutes les phases et l'information doit être considérée durant tout le processus, incluant lors de la décision de réalisation du projet. (Gauthier et Gagnon, 2013)

### **1.2.1 Avantages de la participation publique**

Les principaux avantages de la participation publique sélectionnés concernent les processus de consultation publique par rapport à l'aménagement du territoire et du secteur municipal.

La consultation de la communauté dans laquelle sera établi le projet est primordiale. La période à laquelle est réalisée la consultation peut toutefois impacter grandement son résultat. De ce fait, lorsque la consultation des acteurs du projet est réalisée en amont, cela permet à la municipalité de connaître dès le départ les besoins et intérêts de sa communauté. Cette consultation hâtive permet d'éviter de diriger le projet dans une avenue moins propice pour la communauté. (Gauthier et Gagnon, 2013)

La consultation des citoyens en amont est importante et elle l'est tout autant pour l'entièreté du processus consultatif. En effet, les citoyens ont une connaissance particulière de leur milieu de vie, ce qui permet d'ajouter des précisions afin que le projet s'y accorde. Cela permet d'éviter des conflits et même de trouver des alternatives qui n'auraient pas été considérées sans ce supplément d'information. (Gauthier et Gagnon, 2013)

De ce fait, en considérant les acteurs locaux comme une source d'information privilégiée ; cela limite les risques de conflits. Ces conflits peuvent être relatifs à un sentiment d'impuissance ou à un manque de considération ressentie par les citoyens. Ainsi, ce genre de conflit engendre un risque d'innacceptabilité sociale. Ce statut est toutefois presque impossible à inverser et engendrerait la mort du projet (Gendron, 2014b).

Globalement, la participation publique permet de simplifier la démarche d'un projet. En impliquant dès le début du processus les citoyens et en les considérant tout au long du processus, le projet est enclin à être accepté par la communauté. C'est donc une saine gestion de temps et de ressources pour la municipalité. (Gauthier et Gagnon, 2013)

Ainsi, un processus de consultation selon les principes de la participation publique permet une plus grande considération des préoccupations des citoyens, ce qui est favorable à l'acceptabilité sociale.

### **1.3 Notions qui découlent de celle de l'acceptabilité sociale**

Par la définition de l'acceptabilité sociale, il a été possible de faire un lien direct vers la participation publique. Ce type de participation a un effet généralement favorable sur l'acceptabilité d'un projet. De plus, l'acceptabilité sociale met en lumière la notion de démocratie participative ainsi que celle de parties prenantes.

#### **1.3.1 Démocratie participative**

Le politologue Jean-Pierre Gaudin présente la démocratie participative en se basant sur un gouvernement élu. Il précise que ce gouvernement peut assurer la démocratie en travaillant avec les citoyens, dans une vision de collectivité. La partie démocratique d'une société s'exprime donc par des élections justes. Une fois ces élections complétées, le gouvernement en place doit appliquer la vision de la collectivité, soit de travail d'équipe. C'est cette vision qui permet de rendre la démocratie participative, puisqu'elle inclut le gouvernement ainsi que la population qui l'a élu. Gaudin cite, à titre d'exemple, le Brésil, dans le cadre d'une proposition de loi (Gaudin, 2010). Cette étape démocratique n'est jusqu'alors qu'une représentation gouvernementale du processus. Ainsi, pour rendre ce processus participatif, il explique que le gouvernement a ajouté un outil de démocratie participative. Les élus ont pu considérer les points de vue des citoyens par l'ajout d'un budget participatif à la proposition de loi. Cet ajout au processus classique illustre la collaboration entre les élus d'une communauté ainsi que ses citoyens. M. Gaudin assure que l'implication citoyenne n'est pas un ajout à la démocratie classique, mais bien un complément essentiel pour rendre la démocratie participative. Avec le temps, ces deux entités se mélangent et peuvent ainsi cohabiter. (Gaudin, 2010)

Conséquemment, il y a de nouveaux liens entre le gouvernement élu, soit l'État, ainsi que les citoyens. Cette collaboration permet de tisser de nouveaux liens afin d'améliorer les discussions. Le citoyen est donc impliqué dans l'ensemble de la démarche et n'est plus seulement spectateur du processus. L'État quant à lui, accepte de partager des informations ainsi que la prise de décision. Toutefois, cette relation peut entraîner des conflits et des désaccords. C'est pourquoi il est primordial que le processus favorise les échanges dans le but d'obtenir un consensus des acteurs, autant de l'État que des citoyens. (Gauthier et Gagnon, 2013)

#### **1.3.2 Parties prenantes**

Les parties prenantes sont des individus qui s'impliquent dans un processus démocratique. Leur participation au processus le rend participatif et par le fait même démocratique. Leur implication permet d'appuyer les décisions relatives au projet sur des points de vue et des préoccupations bien réels. Cela assure un fondement au processus de consultation.



La définition d'une partie prenante est variable, c'est pourquoi les éléments centraux ont été ciblés. Une partie prenante est d'abord un individu ayant un intérêt concernant, soit des décisions ou plus globalement l'organisation elle-même. Comme l'intérêt d'un individu n'est pas quelque chose qui peut être facilement identifiable, un autre élément est important pour définir une partie prenante. Selon Caron-Malenfant et Conraud, pour être considéré comme une partie prenante l'individu doit être « directement touché par la réalisation d'un projet » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009). Ils précisent toutefois qu'une partie prenante peut être un individu qui se considère touché par « des impacts potentiels » et ce, relativement à son milieu de vie ou par rapport à son lieu de travail (Caron-Malenfant et Conraud, 2009).

Par mesure d'uniformisation dans le cadre de cet essai, une partie prenante sera considérée lorsqu'elle se sent touchée de près ou de loin par le projet, par ces impacts ainsi que par ces retombées dans la communauté.

#### **1.4 Enjeux de l'acceptabilité sociale**

L'acceptabilité sociale peut être influencée par plusieurs enjeux qui sont subdivisés selon leur nature. Les enjeux relatifs au projet touchent sa composition et ses impacts tels que le syndrome NIMBY. Il y a aussi les enjeux relatifs à l'aspect communicationnel d'un projet, soit la méthode DAD. La dernière catégorie regroupe les enjeux qui doivent être considérés par les parties prenantes lors du processus de consultation, soit la notion de risque, l'intérêt général, la vision de progrès et la vision stratégique d'aménagement.

##### **1.4.1 Enjeux relatifs au projet**

Ces enjeux regroupent deux types de syndromes relatifs à des projets d'aménagement. Le syndrome NIMBY est présent chez des riverains qui ne veulent pas des impacts sur projet qui leur est proposé. Quant au syndrome DUDE, il est ressenti par les promoteurs lors du processus de consultation.

- Le syndrome NIMBY

L'acronyme du syndrome NIMBY désigne « not in my back yard », soit de la traduction « pas dans ma cour ». Ce terme est attribué principalement lors de contestation d'un projet par la population locale. Les contestations relatives au NIMBY ont principalement été constatées par rapport à des projets d'aménagement urbain (Marchetti, 2005). L'argumentaire des riverains tourne principalement autour d'une perte de qualité de vie ou perte de jouissance du secteur touché par le projet en question. Ce syndrome est aussi le symbole de malentendu entre le promoteur du projet et les parties prenantes. De ce fait, le syndrome NIMBY est associé à des intérêts personnels, la peur du changement et une vision conservatrice du secteur convoité par le projet (Gendron, 2014b).

En plus des lacunes du projet mises de l'avant par les parties prenantes, la tension entre le promoteur et les intervenants nuisent au processus de consultation publique (Lavoie-Isabaert, 2016). Conséquemment, lorsque les défis du processus de consultation sont attribués au syndrome NIMBY, il retourne du revers de la main la possibilité de compromis et de discussion. L'inquiétude et le mécontentement des gens du milieu ne se résument pas qu'à de l'égoïsme et une vision conservatrice. L'attitude d'un promoteur peut également affecter le processus de consultation; ce syndrome s'appelle DUDE. Le nom de ce syndrome fait référence au terme anglais dude, soit un homme qui porte une attention particulière à son apparence et qui a une attitude nonchalante (Cambridge Dictionary, s. d.). Ce syndrome se traduit par une impression de contrôle total du processus de la part du promoteur. Ce syndrome nuit à la communication entre les parties prenantes lors d'une consultation publique. En attribuant l'échec de l'acceptabilité sociale au syndrome NIMBY, cela donne la crédibilité au promoteur de déterminer ce qui est favorable ou pas pour une communauté (Gendron, 2014a). Cette conclusion simpliste remet en question les notions de démocratie participative, de partie prenante et d'acceptabilité sociale. (Beaubien, s. d.)

L'utilisation du terme NIMBY tend à nuire aux échanges entre les acteurs. L'objectif même d'une consultation est l'échange d'information et de points de vue, afin d'obtenir des compromis et des consensus (Marchetti, 2005). L'organisme Vivre en ville a constaté les impacts négatifs du NIMBY sur les processus consultatifs. Mme Boisclair, urbaniste chez Vivre en ville, précise que c'est souvent dû à un manque de compréhension et de vulgarisation que le syndrome NIMBY est constaté. L'inclusion des riverains ainsi qu'une vulgarisation rigoureuse des détails du projet aide à l'acceptabilité sociale. (Boisclair et Bourke, 2020a)

#### **1.4.2 Enjeux communicationnels**

La communication est un élément central lorsque vient le temps de transmettre un message. Lors de la présentation d'un projet d'aménagement à une communauté, la bonne méthode de communication peut avoir un réel impact.

- La méthode DAD

En matière d'aménagement du territoire, les projets acceptés par leur communauté sont souvent le résultat de compromis et d'accords mutuels entre les acteurs. Pour ce faire, il existe différents modèles d'aménagement. Le modèle dit classique est surnommé DAD, soit l'abréviation de « décider, annoncer, défendre » (Mermet et al., 2004). Ce modèle est principalement basé sur l'offre du promoteur. Les principales composantes du projet sont donc établies en fonction des intérêts du promoteur. En fait, le projet est d'abord élaboré par le promoteur, c'est la partie « décider ». Il est ensuite présenté aux parties prenantes, c'est « l'annonce » du projet. Pour qu'enfin, le promoteur justifie les détails du projet toujours auprès des parties prenantes, c'est la partie « défendre ». Dès lors, les parties prenantes n'ont pas l'occasion de remettre en cause des détails du projet ni même le projet lui-même. (Mermet et al., 2004)



Deux nuisances ont été identifiées au modèle classique d'aménagement soit l'absence d'acceptabilité sociale ainsi qu'un processus peu démocratique. Lorsqu'un acteur décide de l'ensemble ou même des principales composantes d'un projet, il ne reste plus de place à la consultation et aux échanges de points de vue. C'est à ce moment que la mauvaise compréhension et le manque d'imprégnation du territoire rendent le projet inintéressant pour les riverains. Ces oublis sont nuisibles pour la réussite du projet à long terme. Au final, la communauté se retrouve devant un projet qui ne répond pas à ses besoins et qui semble inadéquat. Pour ce qui est du processus démocratique, la décision est prise par un nombre restreint d'acteurs et sans réelles consultations des parties prenantes. Il n'est ni question des problèmes à résoudre ou des alternatives à envisager. C'est un processus insuffisant pour être considéré comme consultatif. En somme, le modèle DAD engendre des projets généraux, applicables dans plusieurs situations et axés sur les intérêts du promoteur. (Mermet et al., 2004)

- La méthode CAC

À titre d'alternative, il existe le modèle CAC, soit « concerter, analyser, choisir » (Glasbergen, 1995). Ce modèle se base sur les besoins des parties prenantes et non plus sur les intérêts du promoteur. Le processus débute par la consultation des parties prenantes afin d'identifier les problèmes à résoudre, les alternatives déjà envisagées et les différents points de vue, c'est la partie « concerter ». Par après, les parties prenantes se réunissent une deuxième fois pour « analyser » les éléments présentés lors de la consultation. Lors de la troisième et dernière réunion des parties prenantes, le « choix » du projet qui répond le plus aux besoins de la communauté doit être fait. Le modèle CAC est une réponse aux deux critiques du modèle DAD. En effet, le modèle CAC est basé sur la consultation et les échanges de points de vue afin de considérer les besoins des parties prenantes. Ce modèle permet à l'ensemble des personnes concernées de s'impliquer dans le processus ce qui est démocratique et plus juste. (Mermet et al., 2004)

### **1.4.3 Enjeux à considérer par les parties prenantes**

Une fois que les parties prenantes ont reçu l'information relative au projet, elles doivent considérer plusieurs éléments qui peuvent influencer leur décision relativement à l'acceptabilité sociale du projet. Ces notions peuvent s'influencer entre elles et modifier le résultat final soit la réalisation ou non du projet.

- La notion de risque

La notion de risque va de pair avec les notions d'intérêt général et de vision de progrès. Effectivement, lorsque les choix sont faits collectivement, les conséquences qui s'en écoulent doivent être considérées collectivement, également. Il faut donc évaluer les conséquences déjà survenues et considérer les prochaines, afin d'essayer de les prévenir (Beck, 2001).

Le risque est une notion floue qui est perçue différemment pour chaque individu. Conséquemment, c'est là toute la complexité d'inclure la notion de risque dans un processus décisionnel qui implique plusieurs individus. De ce fait, cela demande de l'ouverture d'esprit de la part des acteurs du projet. De plus, ces mêmes individus doivent participer à de nombreux échanges afin de développer des alternatives au projet pour qu'il soit plus acceptable pour la communauté. (Lavoie-Isabaert, 2016)

La notion de risque s'applique dans différentes situations selon les aspects économiques, politiques, sociaux et environnementaux. Pour établir quels aspects s'appliquent au projet, il faut une fine connaissance des composantes de chacun d'entre eux. Les citoyens sont les mieux placés pour évaluer leur communauté et les aspects qui la composent. Contrairement à l'expert, qui se base sur des données quantitatives, les citoyens s'appuient sur des situations vécues et les solutions qui ont été appliquées. Ainsi, en joignant le savoir d'expert et le savoir citoyen, l'évaluation du risque est complète. (Lavoie-Isabaert, 2016; Gendron, 2014a; Gendron, 2014b)

Ainsi, la notion de risque est une composante de l'acceptabilité sociale. En normant le risque, les acteurs évaluent le niveau de risque qu'ils sont prêts à prendre avec la réalisation du projet. Cela permet l'établissement de compromis, d'éléments essentiels et d'alternatives. Ces éléments sont ainsi établis grâce aux connaissances citoyennes et d'experts. Enfin, la notion de risque est unique à chaque projet et à chaque communauté, mais dans tous les cas, elle influence grandement l'acceptabilité et l'innacceptabilité sociale d'un projet. (Beck, 2001)

- L'intérêt général

L'intérêt général est aussi un élément qui peut mener à un refus de la communauté soit l'innacceptabilité sociale. L'intérêt d'une communauté regroupe ces principaux besoins afin de faciliter le vivre-ensemble. Il est donc primordial que le projet en question respecte l'intérêt général pour être accepté par la communauté. (Beck, 2001)

La notion d'intérêt général ou de bien commun va de pair avec les innovations environnementales. L'environnement impacte l'ensemble de la société et doit être pris en considération par tous. C'est là l'essentiel de l'intérêt général. (Beck, 2001; Lavoie-Isabaert, 2016)

- Une vision de progrès

L'aménagement du territoire se doit de considérer les besoins actuels de la population tout en ayant une considération pour les besoins futurs. Les aménagements se perpétuent dans le temps et peuvent marquer un territoire pour une longue période. C'est pour cette raison qu'un aménagement pensé selon une vision de progrès assure une plus grande durabilité. (Lavoie-Isabaert, 2016)

- Une vision stratégique en aménagement

La vision stratégique se situe au tout début du processus consultatif. Elle agit comme ligne directrice pour le développement de la communauté selon les dimensions économiques, environnementales et sociales. Les trois objectifs sont communs à toutes les communautés soit « l'équité sociale, la protection de l'environnement et l'efficacité économique » (Caron et al., 2005). Cette planification est établie à long terme soit 20 ans et plus (Guillemette et al., 2010). En somme, la vision stratégique agit comme guide pour les aménagistes afin d'orienter les projets vers une plus grande cohérence.

La vision stratégique s'applique grâce à la planification stratégique. Guillemette et al, (2010) définissent la planification stratégique comme « un processus de gestion » afin d'assurer la « concordance entre une organisation et les circonstances internes et externes » dans le but de « répondre aux besoins des intéressés et aux exigences de l'environnement » (Guillemette et al., 2010).

La planification stratégique est exigée par la loi au niveau provincial et fédéral, mais n'est que volontaire au niveau municipal. Dans le cas d'un projet proposé à une municipalité, l'aménagiste local n'est pas tenu de se référer à quelque planification que ce soit. La cohérence dans les aménagements municipaux n'est donc pas structurée par des lignes directrices, mais bien laissée à la discrétion des acteurs locaux. C'est la LAU ainsi que la loi sur la qualité de l'environnement (LQE) qui sont les références à l'échelon provincial. Selon la LAU, une municipalité peut, de sa propre initiative établir, sa vision municipale par une planification stratégique dans son plan d'urbanisme. (Guillemette et al., 2010 ; Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ; Loi sur la qualité de l'environnement)

Maintenant que l'acceptabilité sociale et que les notions qui en découlent sont clarifiées, il est possible d'aller plus profondément dans les éléments qui définissent l'acceptabilité. Le chapitre suivant permettra de présenter les différents facteurs qui influencent l'acceptabilité sociale. Ils permettent de préciser les dimensions sociales, de participation publique, environnementale, géographique, médiatique ainsi que de gouvernance. Ces facteurs préciseront les dimensions à considérer lors du processus de consultation des études de cas.



## **2. ANALYSE ET CONSTATS DU PROCESSUS D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE AU QUÉBEC**

Dans le chapitre précédent, la notion d'acceptabilité sociale a été définie ainsi que les nombreux éléments qui en découlent. Dans le cadre du présent chapitre, il sera question des facteurs qui influencent la notion d'acceptabilité sociale. Ils touchent différents domaines d'une société, ils doivent donc se refléter harmonieusement avec le projet, afin de recevoir l'appui de la population. Il y a donc 6 facteurs à analyser, soit social, participation publique, environnemental, gouvernance, géographique et médiatique. Une fois que ces facteurs sont compris, ils peuvent être intégrés dans un processus de démocratie ce qui est favorable à l'acceptabilité sociale du projet. (Champagne, 2020)

### **2.1 Les bénéfices des facteurs d'acceptabilité sociale**

Dans le but de justifier l'usage des facteurs d'acceptabilité sociale, plusieurs bénéfices sont applicables. En premier lieu, l'analyse de ces facteurs encourage la réalisation d'un compte rendu des inquiétudes et des préoccupations de la communauté par rapport au projet à l'étude. Ce portrait de la population permet de mieux cerner ses besoins et ses inquiétudes. En second lieu, les facteurs d'acceptabilité assurent une structure pour les échanges entre les individus impliqués dans le projet, tels que les citoyens, le promoteur, les organismes ainsi que la municipalité. De ce fait, le promoteur peut adapter le projet selon les besoins de la communauté, afin d'améliorer les infrastructures du milieu. Le tout dans le but d'organiser le processus de consultation afin de favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet. (Champagne, 2020)

### **2.2 Présentation des notions communes aux 6 facteurs d'acceptabilité sociale**

Champagne (2020) présente, dans son essai, huit facteurs d'acceptabilité sociale. Pour l'analyse des études de cas de cette rédaction, seulement six facteurs ont été retenus. Ainsi le facteur des techniques et des technologies et les facteurs de développement socioéconomiques ne seront pas analysés. L'accent est donc mis sur les facteurs reliés au social, à l'environnement, à la communication, à la politique, à la géographie et aux médias. (Champagne, 2020)

L'étude et l'analyse des facteurs d'acceptabilité sociale doivent se réaliser dans la phase « de recherche et de conciliation » selon la CPEQ (CPEQ, s. d.). En réalisant l'analyse des facteurs en amont du processus de consultation, cela permet d'éviter les pièges et les malentendus relatifs à la mise sur pied du projet. Les citoyens se sentent ainsi pris en considération et non pas forcés d'accepter un projet tout préparé d'avance. (CPEQ, s. d.)

C'est la responsabilité du promoteur de s'assurer que les parties prenantes disposent de l'ensemble de l'information et des explications relatives au projet. Ces informations sont nécessaires pour établir l'acceptabilité sociale du projet par la communauté. Cette acceptabilité sociale se construit sur les échanges

et les débats du processus de consultation. Le promoteur se doit donc de maintenir un climat de confiance entre lui et les parties prenantes. (MERN, 2019)

La communauté étudiée peut être définie par les éléments considérés dans les facteurs. Cela sous-entend le contexte social, économique et territorial de la communauté. Il est donc question des impacts et des risques réels ou perçus sur le milieu de vie et l'environnement de la communauté. De cela, il découle les bénéfices et les répercussions pour les communautés locales. Les facteurs considèrent aussi la participation des citoyens à la prise de décision ainsi que la confiance envers le promoteur et les institutions. Il faut présenter l'information de façon synthétique tout en étant le plus fidèle possible au contexte et à la réalité du milieu. La synthèse ne doit pas brimer les parties prenantes de notions sur le projet. De plus, la synthèse et la vulgarisation permettent d'éviter des compromis qui nuisent aux échanges entre les parties prenantes. Ce partage d'information facilite ensuite les échanges concernant les enjeux du projet. Les citoyens connaissent mieux les objectifs du promoteur et le promoteur comprend mieux les intérêts des parties prenantes. Il faut aussi ajouter les points de vue de la municipalité et des ministères concernés. La prise en compte de tous ces points de vue aide à la mise sur pied d'un projet fait sur mesure pour la communauté. En bref, les actions concrètes posées avant le processus de consultation permettent au promoteur de mieux connaître la communauté dans laquelle est implanté le projet. Ces actions sont favorables à l'acceptabilité sociale. (MERN, 2018)

Plus spécifiquement, chacun des facteurs présente ces particularités selon le domaine qui le caractérise. Voici donc les 6 facteurs d'acceptabilité sociale analysés pour cette étude de cas multiples.

## **2.3 Les facteurs sociaux**

Le promoteur doit adopter un plan pour s'assurer de considérer l'ensemble des facteurs sociaux. L'objectif est de réaliser un portrait de la situation actuelle de la communauté dans laquelle le projet est implanté. Ce portrait se sépare en deux parties, soit le contexte dans lequel est implanté le projet et l'autre partie sur le contact avec les parties publiques.

Le contexte dans lequel est implanté le projet considère le passé de la communauté, le modèle de consultation publique, le savoir citoyens ainsi que les précisions essentielles à savoir sur la communauté.

### **2.3.1 Le passé de la communauté**

Tout d'abord, en analysant le passé de la communauté, il est possible de mettre en lumière des projets et des infrastructures qui ne se sont pas bien déroulés. Cela peut être relié au processus de consultation, à un élément ou même l'ensemble du projet ou de l'infrastructure. La présence d'un ou plusieurs éléments fait en sorte que la communauté conserve un souvenir négatif. Cette association est nuisible pour le projet et fait en sorte que la communauté débute avec un pas de recul par rapport au projet. En plus de connaître



les projets passés, il est pertinent de porter attention à l'usage historique du milieu d'implantation du projet. Cet usage peut avoir une signification particulière pour la communauté. Comme l'usage du territoire est réglementé, un changement d'usage nécessite des modifications réglementaires par la municipalité. Le promoteur doit donc considérer l'usage actuel du site, l'importance que cet usage a pour la communauté et les modifications réglementaires nécessaires pour le nouveau projet. Cette considération prouve que le promoteur prend en considération les inquiétudes et les intérêts de la communauté permettant de paver la voie à la consultation citoyenne. (Champagne, 2020; Loi sur l'aménagement et l'urbanisme; Loi modifiant la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines)

### **2.3.2 Le modèle de consultation**

Par la suite, le promoteur doit prendre connaissance des processus de consultation réalisés précédemment dans la communauté. Cela permet de considérer quels modèles de consultation est le plus fréquent ou du moins celui qui a le plus marqué positivement la communauté. Les modèles qui s'affrontent principalement sont le DAD ou le CAC. Le modèle DAD est caractérisé par peu ou pas de consultation citoyenne, un faible partage d'information et une prise de décision par le promoteur. Alors que le modèle CAC préconise la consultation citoyenne, la démocratie participative et la participation des parties prenantes à l'ensemble du processus décisionnel. Cette considération pour les anciens modèles de consultation est un exemple de la considération du promoteur pour la communauté et le processus de consultation. Suite à l'analyse des modèles de consultation, le promoteur peut choisir celui qui lui semble convenable. Cette analyse permet d'éviter les pièges des anciens processus de consultation et de garder une image positive du nouveau projet. (Champagne, 2020; Glasbergen, 1995; Mermet et al., 2004)

### **2.3.3 Le savoir citoyen**

Avant même la présentation du projet à la communauté, il est intéressant d'évaluer leurs connaissances relatives aux infrastructures. Cela permet d'évaluer le niveau de compréhension des membres de la communauté. Ainsi, le promoteur peut adapter l'information pour le processus consultatif. Le savoir citoyen c'est la mise en commun de nombreux détails sur le territoire et la communauté qui peuvent impacter le projet. En considérant le savoir citoyen, le promoteur peut ainsi prendre connaissance de possibles préjugés positifs ou négatifs par rapport au projet. Ces détails peuvent être néfastes pour le promoteur et pour le projet si l'information n'est pas prise en compte et présentée adéquatement. (Champagne, 2020; Lavoie-Isabaert, 2016)

### **2.3.4 Les précisions essentielles à savoir sur la communauté**

La prise en considération du niveau socioéconomique de la communauté par le promoteur assure un projet cohérent avec les besoins des citoyens. Certaines données économiques comme le taux de chômage, le

taux d'endettement ou même la disponibilité des services sont des indicateurs pour le promoteur. Ces détails illustrent certaines problématiques de la communauté. Ces problématiques peuvent être une question d'espace, tel qu'un manque d'espace. Cela peut aussi être une question de distance, telle qu'une trop grande distance d'un centre de soins hospitalier. Il peut aussi s'agir d'usage, soit une perte d'usage d'un endroit significatif ou un manque d'usage d'une catégorie particulière, tels que les zones agricoles ou de villégiatures. De ces faits, le promoteur peut mettre en place un processus pour déterminer quelle problématique sera résolue ou du moins améliorée par le nouveau projet. Par la suite, il faut questionner la communauté sur le projet envisagé. L'ensemble de ces échanges doit donc être structuré dans un processus de participation publique. (Champagne, 2020)

La seconde partie du portrait de la communauté se base sur les contacts avec les parties publiques, il est donc question de parties prenantes, de consultations d'experts et de gestion de plaintes.

### **2.3.5 Les parties prenantes**

Le processus de consultation publique implique un partenariat serré avec les parties prenantes. Dans ce cas, il est primordial de consulter et d'impliquer l'ensemble des parties prenantes qui sont reliées au projet. Cette implication se doit d'être sur l'ensemble de la durée du processus consultatif. Les parties prenantes doivent être incluses dans le processus en amont du projet, en plus d'être consultées et intégrées tout au long du processus, et ce, jusqu'à la phase finale de réalisation du projet. (Champagne, 2020)

### **2.3.6 La consultation d'experts**

L'implication d'experts dans le processus de consultation permet aux gens de la communauté d'avoir une opinion neutre, transparente et juste sur les détails du projet à l'étude. Il est donc primordial que l'expert ne soit aucunement affilié au promoteur, à la municipalité ou de quelque façon que ce soit. Il en va de la crédibilité de ces énoncés et des données présentées aux parties prenantes. De plus, afin que les informations transmises puissent être considérées par les parties prenantes, l'expert doit faire preuve de vulgarisation scientifique et être disponible pour répondre aux questions par rapport au projet et à ses impacts. (Champagne, 2020)

### **2.3.7 La gestion de plaintes**

Un processus de consultation implique plusieurs étapes et peut s'étaler sur de longues périodes. De là l'importance d'informer les parties prenantes, dès le début du processus, de la mise en place d'un système de plaintes. Ce système permet de les comptabiliser tout au long du processus. En plus d'être comptabilisées, il faut s'assurer qu'elles soient lues et considérées. Dans les meilleures dispositions, le

promoteur doit assurer un retour aux parties prenantes des plaintes reçues et de leur considération dans le plan du projet. (Champagne, 2020)

## **2.4 Les facteurs de participation publique**

Le consentement est partie intégrante d'un plan de participation publique. Ce plan est établi à l'aide des besoins et dispositions de la communauté. Ce plan est donc étalé sur une période de temps cohérente et suffisante pour réaliser le processus de consultation. La communauté est informée du projet avant le début des travaux. Par transparence, ce processus de consultation est indépendant et n'est influencé par aucune institution. L'échéancier du plan de participation publique présente une période de temps réservé à la réalisation d'une étude d'impacts environnementale et sociale. Ces études permettent donc aux parties prenantes de connaître l'état de leur communauté et de l'environnement du milieu ciblé par le projet. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

## **2.5 Les facteurs environnementaux**

La société québécoise s'est mobilisée à plusieurs reprises pour demander à son gouvernement provincial des mesures plus strictes pour lutter contre les changements climatiques. Concrètement, le gouvernement du Québec précise dans sa politique stratégique 2019-2023 que les entreprises tout comme les citoyens sont encouragés à changer certaines de leurs habitudes, afin de diminuer les impacts sur l'environnement. Dans le cadre d'une proposition d'un projet d'aménagement, le promoteur peut proposer une politique environnementale pour concrétiser ses engagements. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

La mise sur pied d'une politique environnementale se fait par le promoteur. Il s'engage ainsi à respecter l'environnement de la communauté et de la municipalité. Cette politique contient donc différentes sections, soit la considération du sol, de l'air et de l'eau, la végétation, la qualité de vie et le volet environnemental de l'implantation du projet.

### **2.5.1 Considération du sol, de l'air et de l'eau**

La considération des sols s'accroît dans la phase des travaux. En effet, les risques de contamination sont plus grands durant cette période. La politique adoptée par le promoteur doit présenter des mesures afin de limiter les risques de contamination du sol. Pour ce qui est de la protection de l'eau, il faut considérer les risques d'érosion, soit que le projet est situé à proximité des limites d'un cours d'eau ou qu'il engendre une augmentation des écoulements. Ces écoulements peuvent être accentués en fonction de la pente du sol et donc éroder le sol. (Champagne, 2020)



De plus, le promoteur doit prendre en considération la qualité de l'eau soit celle de la nappe phréatique et celle des cours d'eau à proximité afin d'éviter toute contamination. Maintenir la qualité de l'eau inclut aussi les normes pour l'eau de consommation soit l'eau potable. Le promoteur doit donc s'assurer que le projet est conforme aux normes d'eau potable de la municipalité et que le projet n'engendre par une surcharge sur le système municipal. Pour cela, il faut établir d'où l'eau du projet sera prélevée, traitée et le volume qui sera nécessaire. Le traitement de l'eau inclut aussi sa réutilisation, le recyclage de l'eau, tout en s'assurant que le système d'égouts peut recevoir le volume d'eau nécessaire au projet. (Champagne, 2020)

Pour ce qui est de la qualité de l'air, le promoteur peut joindre, à sa politique environnementale, un plan de gestion de la qualité de l'air. Ce plan peut être guidé par les mesures mises en place par le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME). Le CCME précise que le but d'un tel plan de gestion est de viser un processus d'amélioration continue de la qualité de l'air. Il mentionne également que l'ensemble des émissions polluantes doivent être considérées, et ce, pour l'ensemble des paliers gouvernementaux incluant le municipal. C'est donc là l'importance d'une gestion des émissions dans l'air. (Conseil canadien des ministres de l'environnement, 2012)

### **2.5.2 Végétation**

Dans ces considérations pour l'environnement, le promoteur doit évaluer les impacts directs et indirects qui sont causés par le projet sur le milieu végétal. Il est notamment question de la proportion du territoire qui est affectée, des arbres qui ont dû être abattus et ceux qui ont été plantés en plus des considérations pour la perte de biodiversité. (Champagne, 2020)

### **2.5.3 Qualité de vie**

Le promoteur doit aussi évaluer les impacts à l'extérieur de son projet. La circulation est un exemple d'impact qui est causé par la mise en place d'un nouveau projet. L'augmentation de cette circulation a des impacts sur les infrastructures de la municipalité. En considérant ces impacts relatifs au projet, il est alors possible d'élaborer des alternatives avec les parties prenantes. Dans le cas de la circulation, le projet peut être adapté pour éviter de saturer certaines artères. (ministère de l'environnement et de la lutte aux changements climatiques (MELCC), 2019; Champagne, 2020)

La qualité de vie touche par le fait même la population. La phase des travaux et la vie dans la communauté, une fois le projet mis en place, sont des exemples qui influencent la qualité de vie des riverains. Cela peut engendrer des inquiétudes de la part des parties prenantes. Lors de processus consultatifs, il faut considérer les impacts perçus négativement par les parties prenantes et développer des alternatives pour diminuer les symptômes et ainsi favoriser l'acceptabilité sociale. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

La cohérence entre le projet à l'étude et l'aménagement existant peut faire une différence pour la qualité de vie des citoyens. À titre d'exemple, le nombre d'étages est important pour maintenir une ligne d'horizon. Cela évite de couper les points de vue et limite les pertes de lumière naturelle des bâtiments à proximité. De plus, certains éléments peuvent faciliter l'inclusion d'un projet dans un aménagement. Les espaces végétalisés, par exemple, agissent comme lien entre les infrastructures existantes et le nouveau projet. Ces espaces verts facilitent l'inclusion d'un bâtiment dans un espace déjà dense d'une municipalité, par exemple. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

Ces éléments démontrent l'importance d'une réflexion en amont du projet. La considération des besoins précis de la communauté favorise l'inclusion d'un nouveau projet, tout comme l'harmonisation visuelle favorise l'acceptabilité sociale. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

#### **2.5.4 Volet environnemental de l'implantation du projet**

Un projet proprement établi est composé de plusieurs plans et politiques qui s'unissent pour toucher tous les éléments d'implantation du projet. À titre d'exemple, une politique environnementale permet de cibler les engagements du promoteur et ainsi s'assurer des éléments essentiels à respecter. Il doit également avoir un plan de gestion des matières résiduelles. En effet, un projet engendre de nouvelles matières résiduelles qui doivent être récoltées, transportées, puis gérées. Toutes ces étapes de manutentions engendrent des coûts pour la municipalité. Le plan de gestion doit assurer un système structuré pour soutenir la municipalité. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

Il en va de même pour un plan de gestion de la biodiversité, dans le cas où le projet engendre une perte de biodiversité ou du moins, s'il l'impact. Le plan de gestion permet de prévoir ces impacts et de présenter des alternatives ou des solutions à la municipalité. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

Le promoteur peut également disposer d'une politique de lutte contre les changements climatiques. Cette politique met de l'avant ses engagements afin de diminuer sa production de CO<sup>2</sup>, modifier ces méthodes pour favoriser la récupération et la réutilisation d'énergie. L'objectif est de limiter sa consommation d'énergie. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

L'adoption et le respect de ces plans et de ces politiques démontrent l'engagement du promoteur à respecter la municipalité ainsi que les parties prenantes du projet. Ce respect est favorable au maintien de la confiance des parties prenantes envers les institutions et le processus de consultation. Ce sont donc tous des éléments qui sont favorables à l'acceptabilité sociale d'un projet. (MELCC, 2019; Champagne, 2020)

## **2.6 Les facteurs de gouvernance**

La gouvernance représente le guide qui mène à bien le projet. Elle regroupe donc de nombreuses étapes et tout autant d'intervenants. Afin de conserver un lien sain entre le promoteur et la communauté, il est possible d'inclure un troisième intervenant neutre, qui vient s'assurer de la viabilité du processus. Cet intervenant est donc indépendant et spécialisé en évaluation des répercussions. Il est mandaté pour évaluer le projet et ces impacts concernant le volet social et l'environnement de la communauté. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

Le COMEX s'assure que le projet réponde aux exigences du cadre législatif telles que la Loi sur la qualité de l'environnement et la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, entre autres, et ce pour les différents paliers gouvernementaux. Le COMEX a mis à disposition de tous un document sur lequel il se base pour évaluer les impacts d'un projet. Il est notamment question de la transparence et de la rigueur du processus de consultation des parties prenantes, d'une transmission d'information juste et sans faille et d'une considération pour tous individus qui s'intéressent au projet à l'étude. (COMEX, s. d.)

De plus, il est également possible de mettre sur pied un comité indépendant qui est mandaté pour surveiller le processus de participation publique. Le but est que ce comité, tout comme le processus qu'il vérifie, soit transparent, indépendant, juste et équitable. Ce comité travaille indépendamment de COMEX et base ses réflexions sur ses propres analyses. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

La gouvernance inclut aussi les changements réglementaires. Ces changements sont relatifs à tous règlements de portée municipale. Dans le cas de l'usage du territoire, ils sont souvent suivis par des groupes de lobbyistes. À titre d'exemple, le lobby agricole surveille les changements de zonage pouvant nuire à l'économie de l'agriculture. Il est donc possible de prévoir des interventions auprès des lobbys qui peuvent être concernés par le projet pour éviter des conflits qui peuvent nuire à l'image du projet. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

## **2.7 Les facteurs géographiques**

La géographie d'un projet touche principalement le zonage soit l'usage du territoire. L'usage du territoire est régi par les règlements d'urbanisme au niveau municipal. Comme la compatibilité d'un projet est essentielle avec la communauté d'accueil, il faut considérer les impacts du projet sur la jouissance des citoyens. D'une part, cela peut se traduire par une perte ou une hausse de valeur des propriétés à proximité du projet. La jouissance peut aussi affecter les activités réalisées sur le territoire ciblé par le projet, à titre d'exemple, un espace zoné villégiature qui permet aux citoyens de profiter des sentiers et des pistes cyclables. La perte de ces installations a un impact sur les citoyens de la communauté. D'autre part, l'impact



peut aussi être économique dans le cas d'une activité agricole par exemple. Le changement d'usage entraîne une perte de revenu. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

Pour éviter de créer des frustrations et des malentendus dans les interactions avec les parties prenantes, le promoteur peut mettre en place un plan de cohabitation. Ce plan permet d'étudier les activités, autant récréatives qu'économiques qui sont impactées par le projet. Le but est d'étudier différentes alternatives afin de trouver des compromis entre les activités déjà présentes et le projet à l'étude. Ce plan considère par le fait même les changements de zonage. Un changement d'activité engendre également un changement d'usage et donc de zonage relativement aux règlements d'urbanisme. Dans le cas d'un espace vert, zoné villégiature, il faut un changement d'usage pour que le promoteur puisse construire des logements. Pour mener à bien ce projet, il faudra demander une modification réglementaire afin de changer le règlement de zonage pour qu'il permette à l'intérieur de la zone visée par le projet l'usage résidentiel. Ces modifications doivent être étudiées, évaluées et dans l'optique que le projet est réalisé, elles doivent être planifiées auprès de la municipalité puis annoncées à la population. (Loi sur l'aménagement et l'urbanisme)

La géographie représente également les liaisons entre les différents éléments qui compose un même territoire. De ce fait lors de la planification d'un nouveau projet, il faut considérer la nécessité d'un accès routier pour plusieurs individus. Cet accès, bien souvent, n'est pas présent et doit être planifié autant financièrement que dans l'échéancier du projet. Le promoteur doit également considérer la pression ajoutée sur le réseau routier existant. Cette pression risque d'engendrer une hausse de trafic dans le secteur du projet. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

À titre d'infrastructures, on peut aussi considérer le système d'aqueduc et d'égout de la municipalité. Tout comme pour le réseau routier, la mise en place d'un nouveau projet peut mettre de la pression sur le système actuel. Le promoteur doit donc évaluer les litres ajoutés au système actuel et évaluer les impacts sur le réseau municipal. Il pourra par la suite proposer des alternatives à la municipalité. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

## **2.8 Les facteurs médiatiques**

L'image d'un projet peut être d'emblée favorable ou défavorable à l'acceptabilité sociale. De là toute l'importance de connaître l'image médiatique d'un projet à l'étude et de maintenir cette image la plus positive possible. Pour cela, le promoteur doit prendre connaissance d'articles de périodiques qui sont publiés concernant le projet. Le choix des termes utilisés, soit positifs ou négatifs sert à connaître l'opinion générale par rapport au projet. Il est également possible de suivre les échanges sur les réseaux sociaux concernant le projet. Les algorithmes peuvent cibler des sujets de discorde relatifs au projet. Le promoteur peut donc

considérer ces préoccupations et les traiter afin de conserver une image positive du projet. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

Ainsi, la prise en compte de ces nombreux facteurs assure une analyse de projet touchant les différentes sphères de la communauté et du projet lui-même. De plus, ces facteurs mettent en lumière l'importance d'un processus de consultation qui favorise le dialogue entre les parties prenantes. En bref, les citoyens, la municipalité, le promoteur et les organismes impliqués dans le projet peuvent se réunir dans un processus qui met de l'avant les préoccupations de chacun pour le bien-être commun de la communauté. (Champagne, 2020; CPEQ, s. d.)

## **2.9 Difficultés rencontrées par les parties prenantes lors du processus de consultation**

Les facteurs de l'acceptabilité sociale influencent l'acceptation de la communauté et par le fait même touchent l'ensemble des parties prenantes. La prise en compte du vécu d'individus est basée sur une entrevue réalisée avec Mme Marie Rousseau, spécialiste des parties prenantes et des processus de consultation. Mme Rousseau a mentionné plusieurs éléments qu'un promoteur doit considérer afin de favoriser l'accord des parties prenantes. L'information recueillie lors de cette entrevue s'appuie également sur l'analyse de l'importance de la participation publique par Batellier et Maillé (2017).

### **2.9.1 L'importance du savoir citoyen**

Dans le cas d'un projet d'urbanisme, le savoir citoyen permet de prendre connaissance du milieu et de ses particularités. Cette considération par le promoteur lui permet de vérifier si son projet s'insère bien dans l'aménagement de la communauté actuelle et que le projet sera jugé utile et positif par la communauté. Il est intéressant de faire le parallèle avec le syndrome DUDE, soit lorsque le promoteur du projet agit comme s'il détenait le savoir universel sur le milieu d'implantation et que les citoyens ne sont qu'accessoires à la mise sur pied du projet. Un promoteur qui considère l'avis des citoyens et qui s'assure de répondre aux besoins de la communauté sera plus en position pour recevoir leur accord. (M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.2 Consulter, oui, mais au bon moment**

La littérature sur l'acceptabilité sociale indique clairement que le processus consultatif doit s'amorcer en amont du projet. Il faut toutefois s'assurer que le projet qui sera présenté sera suffisamment ficelé. Lors de la présentation, un projet trop embryonnaire ne permettra pas de répondre aux questions des citoyens et laissera le doute sur plusieurs éléments. Une préparation vigoureuse doit être réalisée avant la première rencontre pour éviter d'inquiéter inutilement la communauté en laissant trop de zones grises. (M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)



### **2.9.3 Ne pas sous-estimer la compréhension du milieu**

La compréhension du milieu permet de considérer plusieurs facteurs d'acceptabilité sociale, mais plus spécifiquement les facteurs sociaux. L'analyse du passé de la communauté et celle des anciens processus consultatifs permettent de mieux comprendre le milieu d'accueil du projet. C'est donc la préparation du promoteur avant de rencontrer les parties prenantes qui doit être bien élaborée, pour débiter le processus du bon pied. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.4 Équilibre entre savoir technique et savoir citoyen**

Lors des séances d'information, de consultation ou de co-création avec les parties prenantes, le promoteur doit s'assurer de l'équilibre entre le savoir technique et le savoir citoyen. Le savoir technique regroupe l'ensemble de l'information fourni par les experts qui sont intervenus sur le projet. Ces informations techniques sont importantes, mais l'ajout du savoir citoyen, soit d'anciens projets ou d'exemples vécus permettent de concrétiser certaines données techniques. Cet équilibre est important également pour la compréhension de l'ensemble des parties prenantes, et ce, tout au long du processus. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.5 Attention particulière au vécu citoyen**

Le vécu citoyen regroupe tous les exemples apportés par des citoyens basés sur leur vécu. Le vécu citoyen peut cacher des inquiétudes ou des malentendus qui peuvent être exacerbés, si incompris du promoteur ou des experts. Par exemple, un expert présente des données techniques relatives à l'augmentation des nuisances sonores. Il indique une donnée, soit 10 décibels (M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021). Cette augmentation respecte les normes en vigueur et est décrite comme une faible augmentation. Toutefois, un citoyen peut comprendre que 10 décibels c'est une forte augmentation dans son quartier si tranquille. Il faut éviter de minimiser le vécu citoyen et leurs inquiétudes, en rappelant la norme, soit que 10 décibels, c'est peu d'augmentation. Il faut considérer au contraire que les nuisances sonores semblent engendrées des inquiétudes et qu'il faut mieux les considérer. Ainsi, en évitant cette situation, on évite que les parties prenantes se sentent mises de côté ou pas suffisamment considérées. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.6 Maintenir un dialogue continu avec les parties prenantes**

Lors d'un processus consultatif, il est primordial que les parties prenantes soient incluses du début à la fin. Les citoyens sont donc inclus à la mise sur pied du projet, de la table à dessin, de la mise en chantier du projet et jusqu'au suivi effectué à la fin de travaux et à la fin du processus consultatif. Le suivi est une étape à ne pas sous-estimer puisque c'est à ce moment que le projet est testé, que le promoteur s'assure qu'il



répond toujours aux besoins de la communauté. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.7 Inclusion de parties neutres**

Dans un processus consultatif, il y a différents groupes qui doivent discuter ensemble pour en venir à un compromis. Pour faciliter le dialogue, l'inclusion de parties neutres, tel qu'un comité consultatif ou un organisme indépendant permet un intermédiaire neutre dans les discussions. Il faut toutefois s'assurer de bien composer le comité consultatif pour qu'il soit composé de citoyens, d'élus et d'experts. Une telle composition facilitera la transparence du comité et le rendra ainsi encore plus utile à la recherche de compromis. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.8 Soigner l'image du promoteur**

Le promoteur se doit de soigner son image afin d'être bien perçu par les parties prenantes. En valorisant les méthodes de communication, un processus transparent et d'anciens projets qui ont été bien reçus par la communauté. Ces bonnes pratiques seront reçues comme un signe d'écoute et de dialogue par les parties prenantes, ce qui peut être un avantage pour le promoteur. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **2.9.9 Établir les critères du processus avec les parties prenantes**

Avant même de développer une idée, il faut que le promoteur et les parties prenantes établissent les critères du processus consultatif. Le promoteur s'assure d'inclure, dans le processus, le savoir citoyen et de prendre en considération les enjeux de la communauté. Ces critères sont établis pour ce projet spécifique. Cela permet de mettre les critères en place à chaque processus de consultation et ainsi tous les participants disposent d'une base commune. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

Malgré la présence de tous ces éléments, un mauvais projet ne devrait pas avoir lieu. Plus spécifiquement, un bon projet au mauvais endroit ou au mauvais moment ne devrait pas être réalisé. Il faut respecter la période à laquelle le projet est mis sur pied et la communauté dans laquelle il est implanté. On considère donc que ces éléments ainsi que l'application des facteurs favorisent l'acceptabilité sociale. (Batellier et Maillé, 2017; M. Rousseau, conversation par vidéoconférence, 2 mars 2021)

### **3. PRÉSENTATION DES OUTILS DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE**

Lors d'un processus de consultation dans le cas de la mise sur pied d'un projet, les parties prenantes se doivent d'être au cœur des décisions. Pour s'assurer d'un processus harmonieux, fonctionnel et démocratique, des outils peuvent être ajoutés aux différentes étapes. Ces outils, comme leur nom l'indique, visent à favoriser la démocratie participative.

Le chapitre précédent a permis d'établir les facteurs de l'acceptabilité sociale et d'identifier comment ils peuvent être appliqués dans un processus de consultation. Le chapitre actuel vise donc à présenter les outils de démocratie participative afin de les inclure dans un processus de consultation qui prend en considération les facteurs de l'acceptabilité sociale. C'est donc un processus multicouche, dans lequel chacune d'entre elle apporte des précisions, afin qu'on augmente les chances d'atteindre l'acceptabilité sociale.

Dans ce cas-ci, cinq outils de démocratie participative seront présentés et analysés. Chacun d'entre eux présente des freins et des leviers par rapport à son application dans un processus de consultation.

#### **3.1 Avantages applicables à tous les outils de démocratie participative**

Les avantages qui s'appliquent à l'ensemble des outils analysés dans cet essai touchent principalement les parties prenantes. D'abord, ils assurent une sérieuse considération du savoir citoyen ce qui permet l'application concrète du projet à la communauté touchée. Le savoir citoyen est donc établi en partenariat avec les connaissances des experts afin de préciser les impacts du projet. (Testart, 2008)

De plus, les outils favorisent l'adaptation du discours pour des individus lambda soit sans connaissance particulière sur le sujet à l'étude. L'objectif est donc de rejoindre le plus d'individus possible grâce à cette vulgarisation. C'est aussi un exercice pertinent pour l'ensemble d'un processus consultatif. (Pierre-Mathieu Dégrue, 2018)

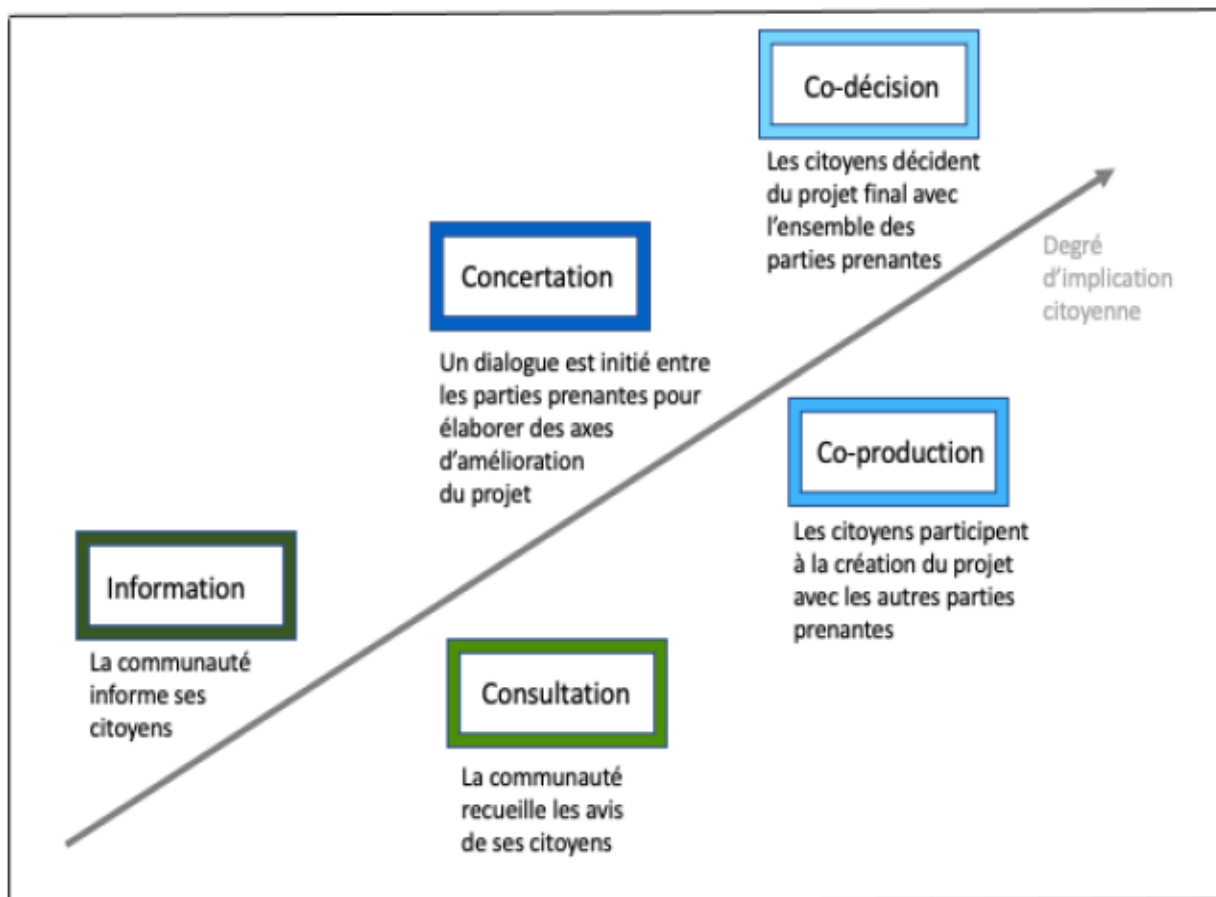
Également, les outils favorisent une consultation des parties prenantes en amont du projet. Cette mesure est essentielle pour avoir la confiance et un investissement à long terme des citoyens. Il est aussi plus aisé d'établir un processus de dialogue avec les parties prenantes dès le début du projet. (Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

En somme, l'ensemble des outils de démocratie participative mise sur des pratiques qui favorisent les échanges entre les parties prenantes. Ils misent donc tous sur le partage d'information et les débats afin de retenir l'option du projet qui convient le mieux au bien-commun de la communauté. (Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015b)

### 3.2 Mise en application des outils de démocratie participative

L'application des outils influence le degré d'implication citoyenne tel qu'illustré dans la figure 3.1. En effet, la base de l'implication citoyenne est l'étape de l'information. Le promoteur présente donc aux parties prenantes le projet et les informe des modalités. C'est donc une faible implication des citoyens. Par la suite, l'étape de la consultation permet aux citoyens de s'exprimer sur le projet. Puis, la concertation permet un pas de plus puisqu'en plus de s'exprimer, les citoyens peuvent débattre des détails du projet avec les autres parties prenantes. Les deux prochaines étapes sont basées sur la coopération entre les parties prenantes comme leur nom l'indique. En effet, la co-production assure la participation de tous dans la constitution du projet et la co-décision laisse la place à toutes les parties prenantes pour la prise de décision du projet final. Ainsi, cette échelle va de la transmission d'informations à la coopération de prise de décision, le degré d'implication des citoyens est donc en constante augmentation. (Caisse des Dépôts, 2018)

Les outils de démocratie participative mettent l'accent sur les étapes de co-production et de co-décision, afin d'impliquer le plus possible l'ensemble des parties prenantes au processus.



**Figure 3.1 Schéma des 5 niveaux de la participation citoyenne, modifié de la Caisse des Dépôts, 2018, p.7**



### **3.3 Budget participatif**

Le budget participatif est l'analyse d'une section budgétaire de la communauté pour la sélection et la priorisation de certains projets qui semblent plus significatifs aux yeux des citoyens. Ces citoyens peuvent être résidents de la communauté ou y travailler. Les principales caractérisations sont divisées en deux étapes soit la planification et la mise sur pied du projet.

#### **3.3.1 Caractérisation**

La première étape d'un budget participatif est celle de la planification du budget. Pour ce faire, il est possible de créer un comité de citoyens responsable du projet. Ce groupe doit évaluer et sélectionner un projet pour la communauté. Pour faciliter la planification, le comité peut joindre un résumé des coûts approximatifs relatifs au projet. Le projet est par la suite soumis à la municipalité, elle doit alors évaluer la jonction de budget alloué. Les critères monétaires varient selon la communauté, mais la somme dédiée doit couvrir les frais prévus par les plans et devis du projet. (Cabannes, 2012)

La seconde étape est celle de la mise sur pied du projet. Une fois le projet sélectionné, il faut prévoir les travaux, les contractants et toutes les étapes du processus jusqu'à l'ouverture du projet. Le comité responsable est donc impliqué dans l'ensemble des étapes du processus de réalisation du projet. Ce processus inclut donc des appels d'offres, des présentations de maquettes et des visites sur le futur site d'exploitation, entre autres. (Cabannes, 2012)

#### **3.3.2 Les principales conditions de réussite**

Le budget participatif est basé sur quatre principales conditions de réussite. Il est question de l'implication des citoyens et de leur formation. Tout en considérant la volonté politique et l'application de règles par le comité citoyen afin de favoriser le processus d'application et de réalisation. (Cabannes, 2012)

Le processus d'un budget participatif est d'abord basé sur des citoyens qui sont motivés et qui maîtrisent le processus. Le comité citoyen responsable du dossier doit considérer que le processus peut s'étendre sur une ou plusieurs années. L'ensemble des étapes est donc réparti sur plusieurs mois et demande de l'organisation et de la patience. C'est pourquoi le comité doit être composé de citoyens engagés et qui souhaitent s'investir dans un projet de longue haleine avec leur communauté. (Trosa, 2012)

Dans le cadre de la planification d'un projet issu d'un budget participatif, il faut une volonté politique de la part de la communauté pour réussir ce projet. Les représentants de la municipalité se doivent d'être ouverts d'esprit, d'avoir une capacité d'adaptation et de la patience. Le partage de pouvoir vient avec des

divergences d'opinions et des tensions. Ces confrontations sont normales et elles doivent être gérées de façon constructive afin de ne pas briser le lien de confiance avec les citoyens. (Cabannes, 2012)

Les citoyens qui s'inscrivent au comité de gestion du budget participatif n'ont pas d'obligation d'être formés ou d'avoir des connaissances précises sur un sujet donné. C'est pour cette raison qu'une formation est un atout pour fournir une base d'information à l'ensemble des participants. Une institution neutre et sans implication dans le projet assure une formation de qualité et transparente. De ce fait, les informations transmises aux citoyens du groupe favorisent une compréhension commune de certaines notions. Cela permet d'éviter des conflits ou des malentendus concernant des sujets plus nichés comme les exercices financiers d'une municipalité. La formation peut donc inclure le fonctionnement d'une municipalité, tel que sa marge de manœuvre face à un contractant, le respect du schéma d'aménagement de la MRC, les mesures de protection de l'eau à appliquer et ainsi de suite. C'est donc plusieurs règlements et normes qui doivent être respectés et appliqués dans la mise sur pied du projet. Enfin, cette formation permet aux citoyens du comité de gestion de mieux comprendre la position de la municipalité et ainsi diriger les actions au bon endroit pour favoriser l'avancement du projet. (Trosa, 2012)

Les citoyens membres du comité de gestion du budget participatif doivent pouvoir appliquer les règles selon le principe du bas vers le haut, soit « bottom up » (Trosa, 2012). Cette idéologie assure une mise en application des règles de base par les utilisateurs, soit les citoyens. Cela permet de faciliter l'application des règles et d'être mieux reçu par la communauté. Lorsque les règles d'un processus de démocratie participative sont imposées par la municipalité, soit selon l'idéologie « top-down », le sentiment de confiance est mis à mal et des conflits peuvent ralentir le processus de budget participatif (Trosa, 2012). En fait, le choix de l'idéologie impacte le processus de réalisation puisque le comité citoyen peut décider d'appliquer une règle telle que de faire des réunions avec plus d'intervenants indépendants. Ainsi, l'idéologie impacte la transparence et la réussite du processus de réalisation d'un budget participatif. (Trosa, 2012 ; Brûlé et Blenny, s. d.; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

Dans le but de synthétiser l'information pour cibler les faits saillants d'un processus d'application d'un budget participatif, les freins et les leviers ont été identifiés. Ils sont regroupés dans le tableau 3.1.

**Tableau 3.1 Freins et leviers de l'application d'un processus de budget participatif, tirés de Cabannes, 2012 et Trosa, 2012, p.113**

Freins	Leviers
Processus applicable à un seul projet à la fois. Cela limite le pouvoir des citoyens à ce seul projet.	Pouvoir monétaire accordé aux citoyens
Complexité d'application lorsque les citoyens n'ont plus confiance en la municipalité, selon l'idéologie « top down » (Trosa, 2012).	Processus de gestion monétaire plus transparent au sein de la municipalité.

Les freins du budget participatif touchent l'organisation et la mise en place du processus. Donc, comme le processus est réparti sur une longue période, il ne peut s'appliquer qu'à un seul projet à la fois. En effet, les nombreuses étapes de réalisation qui s'étendent sur plusieurs exercices financiers nécessitent de la gestion de la part de la municipalité et un suivi serré de la part du comité de gestion. Le second frein est relatif à la confiance des citoyens envers les élus. Comme l'ensemble du processus est un travail d'équipe et de partage de pouvoir entre les élus municipaux et le comité de gestion, la confiance est essentielle. Le processus touche différents services de la municipalité soit la réglementation, le financier, l'urbanisme, l'environnement et dans certains cas les loisirs. Une perte de confiance touche donc l'ensemble des services municipaux investi et ébranle sérieusement la réalisation du projet. (Cabannes, 2012; CitizenLab, 2021; Trosa, 2012)

Les leviers du budget participatif touchent principalement le service financier du processus. Comme son nom l'indique, le budget participatif est en grande partie une question monétaire. Dans un processus démocratique contemporain, les citoyens ont rarement accès à cette section de la municipalité (Gaudin, 2010). Ils sont informés mais peuvent que très rarement intervenir. C'est donc là un des principaux avantages d'un budget participatif. Les citoyens reçoivent une partie du pouvoir financier qui est normalement réservé à la municipalité. Ce pouvoir vient donc avec la gestion d'un budget et la réalisation des investissements. Du même coup, ce partage des pouvoirs assure un processus de gestion financière de la part de la municipalité plus transparent. Cette transparence est favorable au maintien de la confiance établie entre les citoyens et leur institution municipale. (Cabannes, 2012; CitizenLab, 2021; Guiselin et al., 2021)

### **3.4 Conférence citoyenne**

Une conférence citoyenne est le regroupement de quelques citoyens qui discutent d'un projet ou d'une politique. Le but est que le comité citoyen transmette un avis à l'institution qui l'a mandaté, afin de lui donner



son opinion sur le projet. Cet outil de démocratie participative permet aux citoyens de participer aux débats dans la communauté, dans le cas de projet d'aménagement ou même dans le cas d'une modification réglementaire.

### **3.4.1 Caractérisation**

La composition d'une conférence citoyenne se fait à partir de citoyens qui résident sur le territoire ou qui y travaillent. Le groupe est formé de plusieurs citoyens qui sont soit tirés au sort et puis contactés par l'institution qui les mandate ou qui se portent volontaires. La composition du groupe doit représenter la diversité de la communauté, soit le sexe, l'âge, la diversité de métier et autres critères. (Institut Montaigne, 2014).

Une fois le comité citoyen formé, le groupe peut entamer la première des cinq étapes du processus d'une conférence citoyenne. Cette étape est celle de la formation donnée par des experts. Les experts qui informent les citoyens se doivent de représenter les différentes opinions sur le sujet afin de ne pas biaiser le résultat de la conférence citoyenne. Cette formation permet à l'ensemble des citoyens participant de partir avec une base commune d'information et ainsi se concentrer sur le projet à l'étude et non pas les détails de la réalisation. (Institut Montaigne, 2014).

L'étape qui suit celle de la formation est le débat. En effet, maintenant que les citoyens disposent de l'information de base et qu'ils ont une meilleure connaissance du sujet à l'étude, ils peuvent débattre. Les citoyens ont plusieurs options pour établir comment va se dérouler le débat. Ils peuvent d'abord discuter entre eux et établir des faits, des éléments à clarifier et leurs questions. Par la suite, ils peuvent rencontrer des intervenants neutres qui peuvent participer au débat et donner des informations complémentaires. Ces intervenants peuvent être des représentants politiques, des membres d'associations impactées par le projet ou des citoyens d'autres municipalités dans lesquels un projet semblable a déjà été implanté. L'objectif de cette étape est de permettre aux membres du comité de se faire une idée sur le sujet et d'éliminer les zones grises. (Institut Montaigne, 2014; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

Suite à l'étape du débat, les citoyens qui participent à la conférence citoyenne doivent discuter entre eux et établir des consensus. Ils doivent établir des éléments sur lesquels ils sont tous en accord et qu'ils jugent pertinents pour l'avancement du projet à l'étude. L'institut Montaigne illustre cette étape par un casse-tête ; les éléments pertinents représentent les pièces du casse-tête (Institut Montaigne, 2014).

L'étape de la rédaction de l'avis permet de poursuivre avec l'image du casse-tête. Si on considère que les éléments pertinents sont les pièces, et bien l'avis final du comité est l'image du casse-tête une fois l'ensemble des pièces assemblées. L'avis contient donc l'opinion du comité citoyen appuyé par des propositions de réalisation ou d'application. (Institut Montaigne, 2014; Ville de Grenoble, 2016)

L'avis du comité de la conférence citoyenne est transmis à l'institution qui l'a mandaté. Alors, dans un contexte de projet d'aménagement, la municipalité reçoit l'avis du comité sur son point de vue face à la réalisation du projet et les conditions de réalisation ou les raisons qui justifient qu'ils n'appuient pas le projet. Par la suite, c'est à la discrétion de l'institution de décider si elle prend en considération l'avis du comité ou non. Toutefois, il en va du processus d'acceptabilité sociale au sein même de la communauté; si l'avis est nullement ou pas suffisamment considéré par la municipalité, des mobilisations citoyennes et des conflits sont possibles. (Institut Montaigne, 2014 ; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

### **3.4.2 Les principales conditions de réussite**

Dans cette section, il sera question des conditions qui favorisent la mise en application d'une conférence citoyenne. L'ouverture d'esprit, l'opinion citoyenne, le partage entre les élus et les citoyens ainsi qu'un comité consultatif sont des éléments qui seront abordés. (Institut Montaigne, 2014; Cuau, 2020)

L'ouverture d'esprit de la part des élus est essentielle dans le cas d'une vision démocratique différente du modèle classique. En effet, l'ajout d'un outil de démocratie participative au processus habituel nécessite des changements de procédure et de mentalité. Les élus doivent changer leurs habitudes et travailler en collaboration avec les citoyens pour la prise de décision et non plus seulement l'étape de la consultation. Ils doivent donc partager leur pouvoir décisionnel. (Institut Montaigne, 2014; Cuau, 2020)

La collaboration dans la prise de décision vise aussi la considération pour l'opinion citoyenne. Cela permet de directement prendre en considération les inquiétudes et les points de vue à la source, soit en consultant les citoyens. Cela informe la municipalité de la nécessité de faire des changements dans certaines normes ou dans certains projets. C'est donc de l'écoute active de ses citoyens par l'institution. (Institut Montaigne, 2014; Cuau, 2020)

Lors de partage entre les élus d'une communauté et les citoyens, c'est du vécu qui est véhiculé. Chacun présente son point de vue dans le but d'améliorer le vivre ensemble de la communauté. Cela permet de conserver un lien de confiance entre les différents intervenants en plus de faciliter le dialogue. (Institut Montaigne, 2014; Cuau, 2020)

La présence d'un comité consultatif pour surveiller le processus est primordial pour la transparence de celui-ci. Ce comité composé de citoyens est chargé de s'assurer que le processus est juste et qu'il suit les étapes établies. Ce comité assure le lien de confiance des citoyens non-membres du comité de la conférence citoyenne envers l'institution mandataire. (Institut Montaigne, 2014; Cuau, 2020)

Dans le but de résumer le processus d'une conférence citoyenne, les freins et les leviers ont été identifiés et représentés dans le tableau 3.2.



**Tableau 3.2 Freins et leviers de l'application d'un processus de conférence citoyenne, tirés de Institut Montaigne, 2014, Ville de Grenoble, 2016, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a, p.23, Durand, 2012, p.100**

Freins	Leviers
Formation non obligatoire	Pouvoir monétaire accordé aux citoyens
Longueur du processus variable en fonction du projet	Processus de gestion monétaire plus transparent au sein de la municipalité.
Sans obligation législative pour l'institution de considérer l'avis de la conférence citoyenne.	Possibilité d'être basé sur un projet proposé par la communauté.
Nécessite l'implication de deux comités, soit comité de conférence citoyenne et un comité consultatif.	Peut s'appliquer à plusieurs échelles gouvernementales

Les principaux freins du processus d'une conférence citoyenne concernent la formation, la considération de l'avis et l'implication citoyenne. Dans le cas de la formation, elle n'est pas obligatoire ce qui fait en sorte que dans certains cas les citoyens ne disposent pas d'une mise à jour de l'information pour partir d'une base commune. Cela risque de complexifier le dialogue entre les citoyens. Le frein suivant est relatif à la longueur du processus qui est très variable. En effet, en fonction du projet à l'étude, de la disponibilité des intervenants, des experts et des citoyens le processus peut être de quelques mois à plus d'une année. Le frein relatif à la considération de l'avis final impacte l'ensemble du processus d'une conférence citoyenne. Comme une municipalité n'est pas obligée de considérer l'avis final du comité, il en va de la réalisation du processus. Ce frein peut grandement impacter l'acceptabilité sociale du projet à l'étude. Le dernier frein d'une conférence citoyenne est la nécessité d'impliquer deux comités citoyens. Il faut l'implication de citoyens dans le comité de la conférence citoyenne ainsi que ceux dans le comité consultatif qui surveille le processus. Ce processus nécessite donc l'implication d'un grand nombre de citoyens et parfois, sur une longue période. (Institut Montaigne, 2014; Ville de Grenoble, 2016; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

Les principaux leviers du processus d'une conférence citoyenne concernent le nombre de projets, l'application, le type de projet et les échelles d'application. En ce qui concerne le processus, il est applicable à plusieurs projets à la fois comme il ne nécessite peu de structure. De plus, il est simple à appliquer ce qui encourage son utilisation. Pour ce qui est des types de projets, un tel processus peut s'appliquer à un projet proposé par les citoyens eux-mêmes comme une infrastructure ; tout comme il peut s'appliquer à l'étude d'une politique municipale soit un projet plus administratif. Le dernier levier s'intéresse à l'application du



processus. En effet, une conférence citoyenne peut être utilisée à plusieurs échelles gouvernementales. À titre d'exemple, l'avis peut s'adresser à plusieurs paliers gouvernementaux comme une municipalité et le gouvernement provincial. Alors, que l'avis peut également s'adresser uniquement à un palier, autant le municipal, que le provincial ou le fédéral. C'est un processus versatile. (Institut Montaigne, 2014; Ville de Grenoble, 2016; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a)

### **3.5 Convention citoyenne**

Une convention citoyenne est un processus qui peut se réaliser à grande et à petite échelle, soit nationale ou municipale. Le groupe de citoyens doit discuter et présenter des recommandations afin d'atteindre les objectifs proposés par l'institution qui l'a mandaté.

#### **3.5.1 Caractérisation**

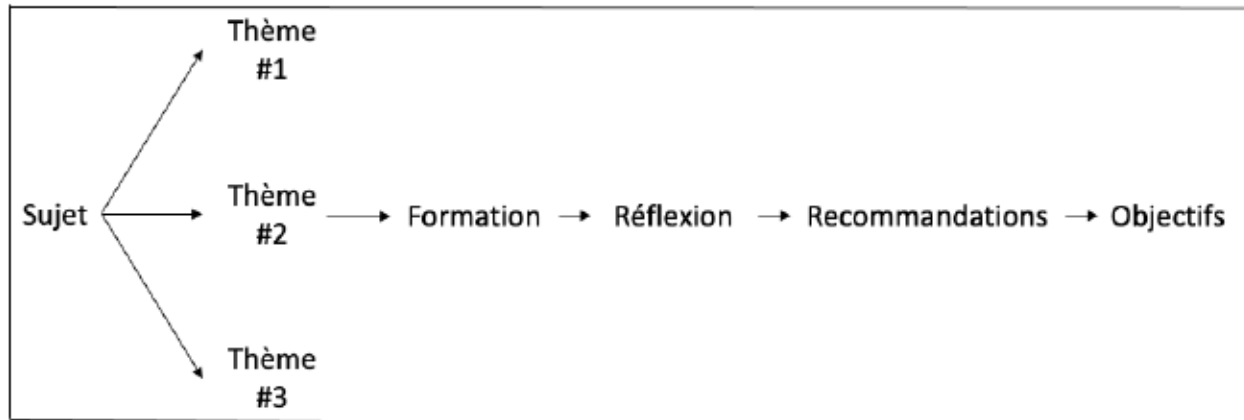
Le groupe de citoyens qui forment la convention citoyenne est composé par tirage au sort. Ils sont invités à s'impliquer dans un processus soit réglementaire ou pour la mise sur pied d'un projet. La représentativité est signifiante; les citoyens sélectionnés doivent donc représenter les différents sexes, groupes d'âge, niveaux de diplomation et ainsi de suite. (Gouvernement de la France, 2020)

Le processus d'une convention citoyenne présente plusieurs étapes, elles ont été synthétisées dans un schéma (figure 3.2). Une fois les citoyens sélectionnés et réunis, ils se font rencontrer pour se faire présenter le sujet de la convention citoyenne. Le sujet peut être une question ou un projet sur lequel ils devront débattre. Afin de préciser le sujet, il est possible que l'institution présente des thèmes pour cibler certaines recommandations et guider les citoyens dans leur réflexion. (Gouvernement de la France, 2020; CitizenLab, 2020b)

Une fois que le groupe de citoyens dispose des informations concernant la convention citoyenne, une formation est mise à leur disposition. Cette formation permet à l'ensemble des participants d'avoir des données de base pour bien cerner les détails du sujet de la convention citoyenne. Cette formation se doit d'être neutre pour ne pas influencer la réflexion des participants. (Gouvernement de la France, 2020; CitizenLab, 2020b)

Par la suite, c'est la phase de réflexion qui débute. Dans le cas d'une convention citoyenne à grande échelle, les citoyens sont invités à discuter et débattre en sous-groupe pour ensuite présenter les grandes lignes de leur réflexion en grand groupe. Dans le cas d'une convention à l'échelle locale, il est possible que tous les participants discutent ensemble. Ces discussions ont comme but de formuler des recommandations. (Gouvernement de la France, 2020; CitizenLab, 2020b)

De ce fait, les recommandations représentent l'avis final de la convention citoyenne. Ce sont les informations qui vont être transmises à l'institution qui les a mandatés. Ces recommandations peuvent être de nature politique, sociale, économique, de gouvernance ou environnementale. Elles doivent permettre d'atteindre les objectifs de la convention citoyenne. L'institution peut soumettre des objectifs qui peuvent être acceptés, modifiés ou mis de côté par la convention citoyenne. Ces objectifs misent sur l'atteinte du sujet principal. (Gouvernement de la France, 2020)



**Figure 3.2 Synthétisation du processus d'une convention citoyenne, tirée du Gouvernement de la France, 2020**

### 3.5.2 Les principales conditions de réussite

Les principales conditions de réussite d'une convention citoyenne réfèrent à la structure du processus, à la vision qui l'accompagne, les objectifs et les échanges.

L'impartialité de l'institution qui mandate la convention citoyenne est essentielle au maintien du processus. Le résultat de cette convention doit fournir des recommandations afin de guider l'institution dans l'instauration du projet. La partialité de l'institution rendrait inutile le processus de démocratie participative. (CitizenLab, 2020b)

Les consultations qui ne respectent pas les normes de la démocratie participative nuisent à l'image des autres consultations. En effet, les « pseudo-consultations », comme les appels M. Blondiaux, sont des consultations accessoires à la mise sur pied d'un projet, puisque celui-ci est déjà ficelé d'avance (CitizenLab, 2020b). Ce genre de consultation a comme effet de nuire à l'image des vraies consultations citoyennes et de faire perdre la confiance du public envers l'institution mandataire.

La vision classique de la démocratie qui stipule que les citoyens élisent des élus pour qu'ensuite ces derniers prennent l'ensemble des décisions doit changer. De surcroît, c'est exactement le but d'introduire des outils de démocratie participative dans les processus classiques. Étant donné que les conventions

citoyennes ont comme but de présenter des recommandations à l'institution, l'écoute de ces élus est essentielle. Si ces recommandations ne sont pas prises en compte dans la prise de décision, ce n'est pas productif, ni constructif. (CitizenLab, 2020b)

La définition du sujet, des thèmes et des objectifs doit se faire avec minutie et précision. En effet, la compréhension des citoyens qui participent à la convention est basée sur ces informations. Un sujet trop large risque de diluer les débats et un sujet trop précis ressemblera à de l'ingérence, comme si l'institution tentait d'influencer les citoyens. Les nuances sont multiples et peuvent nuire au processus en le complexifiant inutilement. (Rio, 31 août 2020)

Afin de synthétiser le processus d'une convention citoyenne, les freins et les leviers ont été identifiés dans le tableau suivant (tableau 3.3).

**Tableau 3.3 Freins et leviers de l'application d'un processus de convention citoyenne, tirés de Convention Citoyenne pour le climat, s.d., CitizenLab, 2020a, CitizenLab, 2020b, Rio, 31 août 2020, Gouvernement de la France, 2020**

Freins	Leviers
Le consensus sur les recommandations nécessite l'atteinte de compromis pour chacune d'entre elles, ce qui peut être éreintant en plus de nécessité beaucoup de temps.	Possibilité de plusieurs résultats, étant donné qu'il est possible de présenter plusieurs recommandations.
Nécessite la mise sur pied d'une institution indépendante qui s'assure de piloter les tâches accessoires à la convention.	Application à grande et petite échelle, soit nationale et locale.
Coût très important (structure imposante)	

Les principaux freins de l'application d'une convention citoyenne sont la structure du processus et son coût. En effet, le processus d'une convention citoyenne nécessite que les citoyens s'accordent sur les recommandations qui seront remises à l'institution qui les a mandatée. Pour ce faire, il faut établir des compromis, ce qui peut être éreintant et nécessiter du temps, étant donné le nombre de recommandations et de citoyens qui se prononcent. Le processus d'une convention est complexe et nécessite une institution indépendante pour plusieurs tâches connexes à celle de la discussion et des débats. Étant donné que le processus nécessite de contacter un grand nombre de citoyens, de les loger et assurer leur logistique de déplacement pour les séances de discussion, ainsi que la transmission des recommandations à l'institution ne sont que quelques-unes des tâches qui doivent être accomplies. Le dernier frein est celui relatif au coût



de la convention. À cause de sa structure imposante et complexe, les coûts sont élevés. À titre d'exemple, la Convention citoyenne pour le climat qui s'est tenue en France en 2020 a nécessité plus de 5 millions d'euros d'investissement de la part du gouvernement français (Convention Citoyenne pour le Climat, s. d.). (CitizenLab, 2020b; Rio, 31 août 2020)

Les principaux leviers d'une convention citoyenne sont relatifs à ses résultats et son application. En effet, la convention citoyenne est l'un des seuls outils de démocratie participative dont le résultat peut être multiple. En raison des nombreux objectifs à atteindre, il est possible que les citoyens transmettent plusieurs recommandations. Cette pluralité d'options permet une mixité d'idées et d'actions concrètes qui sont transmises à l'institution. Pour ce qui est de son application, une convention citoyenne peut s'appliquer à grande échelle soit au niveau national aussi bien qu'à l'échelle locale par une municipalité par exemple. Cette versatilité démontre que cet outil de démocratie participative s'applique à plusieurs projets qui sont de différentes envergures. (Convention Citoyenne pour le Climat, s. d.; CitizenLab, 2020b; Rio, 31 août 2020)

### **3.6 Jury citoyen**

Un jury citoyen permet les échanges et les débats sur une question ou un sujet qui leur est imposé. Suite à ces discussions, le jury rédige un avis par lequel il précise s'il est en faveur ou en défaveur de la question de départ et justifie son choix.

#### **3.6.1 Caractérisation**

Les citoyens de la communauté sont pigés au sort et doivent être diversifiés sans être représentatifs de la communauté. Cette nuance simplifie le processus de sélection des citoyens, comme il nécessite moins de recherche. Le but de cet outil de démocratie participative est que le groupe de citoyens se prononce sur le sujet qui lui est imposé. (Blondiaux et al., 2018; Vergne, s. d.)

Afin de s'informer et de se forger une opinion, les citoyens membres du jury citoyen doivent rencontrer des experts indépendants. En vue de prendre en considération l'ensemble des opinions sur le sujet, les experts se doivent d'être diversifiés. Dû à cette diversité, les citoyens peuvent considérer l'ensemble des faits disponibles sur le sujet. (Blondiaux et al., 2018; Vergne, s. d.)

La dernière étape du processus d'un jury citoyen est la rédaction d'un rapport dans lequel les citoyens justifient, par des faits, la raison pour laquelle ils appuient ou sont en désaccord avec le projet de l'institution. (Blondiaux et al., 2018; Vergne, s. d.)

### 3.6.2 Les principales conditions de réussite

Les principales conditions de réussite sont l'inclusion de citoyens indépendants et une relation de travail entre les citoyens et les élus.

L'inclusion dans un tel processus de citoyens indépendants permet une prise de décision par des individus qui sont détachés du processus d'élection habituel. Ils ne sont pas inquiets d'être réélus ou de suivre les intérêts de leur parti. Cette indépendance leur permet de se concentrer sur le sujet imposé et de s'y consacrer complètement. Leur seul parti pris est celui d'être affecté, de loin ou de près, par les décisions politiques de la communauté. Le sujet sur lequel ils réfléchissent risque de les affecter. (Blondiaux et al., 2018)

Dans le cadre d'un jury citoyen, il est important d'établir une relation de travail entre les citoyens et les élus de la communauté. Étant donné qu'il peut y avoir de la méfiance envers l'institution ou ses élus, la confiance doit être rétablie. Cette perte de confiance est affectée par le fait qu'il y a une vision de contrôle de la part des élus concernant la prise de décision ce qui laisse peu de place aux autres intervenants. L'organisation des débats, par le processus d'un jury citoyen, permet d'entendre tous les points de vue et de tous les considérer. C'est un des principaux avantages de cet outil comme ce n'est pas toujours possible dans le cadre classique de démocratie. (Blondiaux et al., 2018)

Afin de synthétiser le processus d'un jury citoyen, les freins et les leviers ont été identifiés dans le tableau suivant (tableau 3.4).

**Tableau 3.4 Freins et leviers de l'application d'un processus de jury citoyen, tirés de Blondiaux et al., 2018; Vergne et al., 2013; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015b**

Freins	Leviers
Les citoyens ne représentent pas la diversité de leur communauté.	Processus est très court (moins de 3 mois).
Nécessite un changement de mentalité de la part des élus.	Processus qui présente les contradictions, ce qui permet de mettre de l'avant les éléments qui ne font pas consensus dans la communauté et trouver des compromis.

Les freins d'un processus de jury citoyen concernent le choix des citoyens et la mentalité relative à la démocratie. En premier lieu, les citoyens qui participent à un jury ne sont pas tenus de représenter la diversité de leur communauté. Cette nuance peut affecter le vécu des citoyens et l'inclusion du savoir

citoyen dans le processus. Le résultat du rapport pourrait ne pas représenter l'ensemble des défis des membres de la communauté. En second lieu, le travail collaboratif entre les élus de la communauté et les citoyens nécessite un changement de mentalité. Sans ce changement, les citoyens vont perdre confiance en l'institution et envers le processus consultatif. Le lien de confiance est donc primordial. (Blondiaux et al., 2018)

Les leviers d'un jury citoyen touchent le processus. D'abord, c'est la longueur du processus qui facilite son application. En effet, le jury citoyen est le processus qui nécessite le moins de temps. En quelques mois, voire quelques jours s'ils sont condensés, c'est possible d'accomplir la tâche demandée. C'est un avantage incontestable pour les petites communautés qui n'ont pas beaucoup de moyens, mais qui souhaite tout de même inclure un outil de démocratie participative dans leur processus de consultation. (Blondiaux et al., 2018)

Ensuite, le jury citoyen est basé sur un processus qui met de l'avant les contradictions. Ces contradictions sont signe qu'il faut poursuivre les échanges et les débats. L'objectif est de trouver un consensus dans la communauté en instaurant des compromis en réponse à ces contractions d'opinion ou d'idée. (Blondiaux et al., 2018)

### **3.7 Outils numériques**

Selon la Caisse des Dépôts française, les outils numériques de démocratie participative représentent : « l'ensemble des applications et plateformes qui permettent de recourir à l'intelligence collective et de renforcer le lien démocratique entre les citoyens, les collectivités et l'État » (Caisse des Dépôts, 2018).

#### **3.7.1 Caractérisation**

Dans le but de définir différents outils numériques, voici quelques exemples. Ainsi donc, la cartographie numérique est une carte du territoire. Cette représentation de la communauté permet d'y inclure différentes représentations des projets à l'étude ou même des différentes options d'un même projet. Cela permet à tous les intervenants de visualiser concrètement les projets sur le territoire de la communauté. En bref, c'est la version numérique d'une maquette. (Blondiaux et al., 2018; Caisse des Dépôts, 2018)

Une plateforme de dialogue regroupe différentes informations concernant le projet à l'étude. Il est notamment question de boîtes de dialogue, comme le nom de la plateforme l'indique, des boîtes de sondages, des boîtes de votes ainsi que des sections pour les questions. Ainsi, une seule plateforme permet de regrouper l'ensemble de l'information disponible sur le projet. (Blondiaux et al., 2018; Caisse des Dépôts, 2018)



La force des outils numériques est qu'ils peuvent être adaptés en fonction du projet. Il peut donc être question de finance par l'ajout de tableaux synthétiques qui présentent les coûts pour les différentes versions d'un même projet. Cela peut aussi être une question environnementale, donc des graphiques et des illustrations qui représentent les impacts environnementaux pour chacune des versions du projet. Les principaux objectifs des outils numériques sont la transparence, l'appui au changement et la démocratisation de la co-construction. (Blondiaux et al., 2018; Caisse des Dépôts, 2018)

En effet, dans le cadre d'un processus consultatif classique les citoyens qui y participent ne disposent que des informations dont le promoteur et les élus acceptent la publication. Dans le cas des outils numériques, l'information est plus aisément accessible comme elle est disponible pour tous les participants. Les outils numériques accentuent donc la transparence des processus de consultation citoyenne en démocratisant l'accès à l'information. (Blondiaux et al., 2018; Caisse des Dépôts, 2018)

Le numérique est aussi une démocratisation des processus consultatifs puisqu'il réduit plusieurs inconvénients des processus classiques. En effet, en appuyant la participation citoyenne par de nouveaux outils numériques, les inconvénients de déplacement, d'accessibilité et de logistique d'espace n'existent plus. Les intervenants peuvent donc participer au processus à l'heure qui leur convient, à l'endroit qui leur convient et pour la période de temps qui leur convient. Cette diminution des inconvénients favorise une plus grande participation des citoyens et des intervenants dans le processus démocratique. (Caisse des Dépôts, 2018; CitizenLab, 2020a)

### **3.7.2 Les principales conditions de réussite**

Les outils numériques apportent de nouvelles façons de faire, autant pour l'instance que ces citoyens. Ces façons de faire doivent être appliquées pour favoriser la réussite du processus consultatif. Dans le cas de l'instance, les outils numériques simplifient les échanges entre les différents paliers gouvernementaux. En effet, par l'application des outils numériques, l'institution locale peut consulter ses citoyens. Une fois qu'une version du projet convient et reçoit l'aval des intervenants, l'institution peut communiquer avec l'instance gouvernementale plus élevée. Dans ce cas, il sera simple de communiquer les détails du projet et ses impacts comme l'ensemble de l'information est comptabilisé dans les outils numériques. Il est donc primordial que l'instance qui met en place les outils numériques s'assure que ceux-ci prennent en considération l'ensemble de l'information relative au projet. De plus, le fait que l'information se retrouve au même endroit simplifie certains processus administratifs qui engendrerait des délais. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)

Pour ce qui est des citoyens, le format numérique permet de prendre connaissance de l'ensemble de l'information disponible, et ce, pour tous les intervenants du projet. En d'autres mots, les citoyens peuvent constater par eux-mêmes les nuances entre les différents éléments présentés et se positionner pour ou

contre chacun d'entre eux. Le format numérique diminue les biais et favorise la neutralité de l'information transmise. Pour que ce soit possible, les différents intervenants qui ont transmis l'information doivent être clairement identifiés sur la plateforme afin de ne pas biaiser les citoyens. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)

Afin de synthétiser le processus des outils numériques, les freins et les leviers ont été identifiés dans le tableau suivant (tableau 3.5).

**Tableau 3.5 Freins et leviers de l'application d'un processus d'outils numériques, tirés de Caisse des Dépôts, 2018, p.7, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015a, p.51**

Freins	Leviers
Nécessite un minimum de compréhension du monde numérique	Transparence
La connexion internet et un appareil électronique sont essentiels.	Accessibilité
Planifier de la sensibilisation auprès de la population qui se sent mise de côté par ce processus.	Facilite les échanges entre les différents intervenants
	Simplifie le processus de transfert entre les différents paliers gouvernementaux

Les principaux freins du processus des outils numériques concernent les nécessités de base et de la sensibilisation. D'abord, il est inévitable, pour participer à une séance de consultation publique utilisant des outils numériques, que les citoyens disposent d'un minimum de connaissance du monde numérique. Cela leur est essentiel pour naviguer et consulter les différentes sections d'information. Dans le même ordre d'idée, une connexion internet et un appareil électronique pour s'y connecter sont aussi essentiels. Pour certains individus, ce n'est pas un problème puisqu'ils disposent de plusieurs appareils électroniques. Toutefois, ceux qui n'en possèdent pas sont complètement mis de côté. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)

Par la suite, l'instance qui met en application les outils numériques se doit de faire de la sensibilisation auprès des individus qui se sentent mis de côté. Ces individus peuvent être moins habiles avec le numérique, ne pas posséder d'appareil électronique ou tout simplement ne souhaite pas participer de façon numérique. Il faut donc prévoir une méthode complémentaire pour éviter de discriminer des individus. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)

Les principaux leviers des outils numériques concernent la transparence, l'accessibilité et les échanges d'information. D'abord, comme l'ensemble de l'information est disponible au même endroit et en tout temps, la transparence du processus et l'accessibilité à l'information sont favorisées. Ensuite, les échanges entre les intervenants sont simplifiés étant donné que les citoyens peuvent questionner à tout moment du processus et non seulement lors de la soirée dédiée aux questions. Conséquemment, les échanges entre les paliers gouvernementaux ou même entre deux communautés sont simplifiés puisque l'ensemble de l'information est classé et regroupé sur la plateforme numérique. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)

Il a donc été question de cinq outils de démocratie participative. Le budget participatif permet d'inclure des membres de la communauté dans l'exercice financier d'un projet. La conférence citoyenne permet de regrouper quelques citoyens pour qu'ils discutent d'un projet soumis. Le processus est semblable pour un jury citoyen, étant donné que le groupe de citoyens doit prendre position concernant le projet. La convention citoyenne est applicable à petite et grande échelle et peut donc s'appliquer à des aménagements locaux ou provinciaux. Les outils numériques, quant à eux, peuvent être jumelés aux autres outils afin de maximiser la concertation et rejoindre un maximum de parties prenantes. Avant même l'application des outils de démocratie participative, il faut analyser des projets d'aménagement concrets. Dans le prochain chapitre, il sera donc question de l'aménagement d'un golf, de la densification d'une zone naturelle et l'aménagement d'un complexe commercial sur une île relié à la berge par une place commerciale. (Caisse des Dépôts, 2018; The Democratic Society, 2020)



## **4. ANALYSE DE CAS MULTIPLES**

Le présent chapitre porte sur l'études de cas, qui assurent le lien entre la théorie et la mise en pratique. Ces trois projets sont situés au Québec et leurs litiges sont tous liés à des changements de réglementation d'urbanisme.

Ils seront donc présentés séparément afin de mettre en lumière les particularités et le processus consultatif propre à chacun. Il sera d'abord question du projet de la zone A-16, de Mont-Saint-Hilaire. Par la suite, il sera question de la réhabilitation du golf de Berthier situé à Sainte-Geneviève-de-Berthier, dans Lanaudière. Le dernier cas sera celui du double projet immobilier de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose, tous deux situés à Laval.

### **4.1 Éléments qu'ont en commun les projets**

Ces trois projets sont très différents de par leur composition, leur nature et leur ampleur, mais il y a tout de même plusieurs éléments qui les unissent.

L'élément commun principal est la nécessité d'un changement d'usage aux règlements d'urbanisme de ces municipalités visant la mise sur pied des projets. Cela impacte donc les règlements de zonage, de lotissement et de construction de ces municipalités.

La présence de conflits dans les communautés est souvent signe de mobilisation citoyenne. Chacun des projets à l'étude comporte au moins un regroupement de citoyens souhaitant se faire entendre auprès de la municipalité afin d'imposer leurs vues.

Une mésentente devenue un conflit se caractérise par un bris de confiance entre les élus et les citoyens. Le système décisionnel classique donnant le quasi plein pouvoir aux élus, engendre des frustrations auprès des citoyens souhaitant eux aussi se prononcer sur les projets et être impliqués dans la prise de décision sur la vie et l'avenir de leur communauté.

Ce bris de confiance garde les projets au point mort. Ces mésententes alimentent la méfiance des citoyens face aux institutions municipales et nuisent à l'avancement du projet. De plus, cela complexifie la réalisation d'un processus consultatif en règle ce qui est aussi un facteur de non-avancement pour les projets à l'étude.

Ainsi, les communautés impliquées dans les projets à l'étude doivent maintenant considérer le conflit qui afflige leurs citoyens. Pour cela, il faut prendre connaissance du contexte du conflit, des parties prenantes impliquées, des causes et des impacts de ce conflit. Pour ce faire, chacun des projets immobiliers sera analysé afin de faire ressortir les éléments présentés précédemment.

## **4.2 Projet de la zone A-16**

Le projet de la zone A-16 est situé sur le territoire de la Ville de Mont-Saint-Hilaire, en Montérégie. Le conflit est caractérisé par le maintien d'un espace à l'état naturel et la volonté de densifier la zone par un projet immobilier. Il y a donc plusieurs groupes de citoyens qui s'y opposent, un groupe de propriétaires qui est aussi promoteur et des élus pris entre les intérêts des deux groupes.

### **4.2.1 Mise en contexte**

La zone A-16 (figure 4.1) est située dans la section est du territoire de la Ville de Mont-Saint-Hilaire. Elle est enclavée entre deux quartiers résidentiels. Elle dispose d'un espace vert (identifié en vert sur la figure) et son centre est coupé pour créer une autre zone, soit la zone AF-18 (Ville de Mont-Saint-Hilaire, s.d.). La zone porte cet identifiant dû à son ancien usage soit, « A » pour agricole. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, s.d.)

Le conflit relatif à la zone A-16 a débuté dans les années 90, alors que plusieurs terrains étaient vacants. La zone était alors composée de terres agricoles enclavées entre deux quartiers résidentiels. En 2012, lorsque la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) met en place son premier Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), elle réglementait à cette époque les normes de densité sur son territoire (Dubuc, 27 mai 2020). Le PMAD s'applique au territoire de la Ville de Mont-Saint-Hilaire. Ces normes ont comme objectif de répondre à la norme de la CMM de limiter l'étalement urbain et favoriser la construction dans les zones déjà occupées. Plus précisément, la norme de densité de la zone A-16 dans le PMAD est de 21 logements par hectare, soit un niveau de densification dit peu élevé (Dubuc, 27 mai 2020).

En novembre 2013, M. Corriveau a été élu maire de la Ville en promettant de protéger la zone. Il a ainsi fait de ce conflit un enjeu électoral. C'est à partir de ce moment qu'un moratoire a été mis en place pour limiter les projets de développement dans la zone A-16. (Bélanger, 28 mai 2020)

En 2016, la Ville a pris connaissance des inquiétudes de ses citoyens relatives à la densification de cette zone. Elle a donc entamé une réflexion sur la densification de la zone et de son plan de zonage. Les citoyens souhaitaient la mise en valeur de l'environnement et le facteur d'exception de la zone. (Bélanger, 28 mai 2020)

À la veille des élections municipales de 2017, la Ville met sur pied le Comité sur l'avenir de la zone A-16 (CAZA-16), afin de mettre en application sa réflexion. Ce comité, qui est composé de citoyens et d'élus, est mandaté pour analyser la situation et présenter des plans de réduction de la densité pour cette zone du territoire. Effectivement, à cette époque, la Ville envisageait d'acheter une partie de la zone A-16 et d'en faire un espace de villégiature. (Bélanger, 28 mai 2020)

En 2018, un projet immobilier a été présenté à la Ville. Ce projet était caractérisé par une densification de la zone A-16 par la construction de plus de 600 unités de logement (Dubuc, 27 mai 2020). Ce dépôt de projet a été suivi d'une première vague de mobilisation citoyenne prônant la conservation de la zone à l'état naturel. Le groupe citoyens s'opposait à ce projet, puisqu'il était à l'opposé de la mission du CAZA-16. (Dubuc, 27 mai 2020).

Plus tard, un projet a été présenté à la Ville afin de densifier la zone en créant 21 unités par hectare, soit le niveau de densification minimal qui était indiqué dans le PMAD de la CMM (Dubuc, 27 mai 2020). Une seconde vague de mobilisation s'est organisée pour une fois de plus critiquer le niveau de densification de la zone A-16. La Ville de Mont-Saint-Hilaire a bloqué le projet et a informé la population qu'aucun projet n'aurait lieu avant la fin des travaux du CAZA-16. (Dubuc, 27 mai 2020).

En réponse à ce refus de la Ville et la stagnation des travaux du CAZA-16, le groupe de propriétaires des terrains de la zone A-16 s'est organisé. Ils ont donc déposé une poursuite dans le but d'invalider certains règlements municipaux et pour demander une compensation financière, justifiée par l'impossibilité de construire depuis plusieurs années. (Dubuc, 27 mai 2020).

En mai 2020, la Cour supérieure du Québec a rendu son jugement en donnant raison au groupe de propriétaires de la zone A-16. Le juge Gagnon indiquait alors que les élus et le maire avaient agi de façon « abusive, arbitraire et discriminatoire » (Bélanger, 28 mai 2020).

Le juge a indiqué qu'il était discriminatoire qu'aucun propriétaire ne siège au CAZA-16. Cette situation empêchait les propriétaires de se prononcer sur les décisions relatives à la zone. En agissant de la sorte, le maire a volontairement remis le poids de cette décision dans les mains d'un comité, composé d'individus qui s'affichaient d'ambles contre la densification et les différents projets proposés. (Bélanger, 28 mai 2020)

Le juge a conclu son jugement en précisant que la Ville avait volontairement entamé un processus voué à une impasse, dans le seul but de répondre à un engagement électoral de 2013, et remis en 2017. Les règlements d'urbanisme limitant la densité résidentielle, afin d'interdire les projets de la zone A-16 ont donc invalidés par ce jugement. (Bélanger, 28 mai 2020)

Suite à cette mise en contexte, il sera maintenant question des parties prenantes impliquées dans le projet.





indépendamment de l'appareil administratif de la Ville de Mont-Saint-Hilaire. Cette dissociation est signe d'un bris de confiance persistant et la fin du dialogue au sein du conseil municipal de Mont-Saint-Hilaire. (Léveillé, 26 juillet 2019)

Le CAZA-16 est également une corporation publique municipale étant donné que ce comité est chapeauté par le conseil municipal de la Ville. Il faut rappeler que ce comité est composé de citoyens et d'élus municipaux, sans toutefois inclure de propriétaires de la zone A-16. (Dubuc, 27 mai 2020)

- Corporation publique provinciale

Le prochain sous-groupe est celui des corporations publiques provinciales. Ce sont donc des corporations qui agissent à l'échelle du Québec, comme la Cour supérieure du Québec qui est intervenue dans le conflit en rendant public son jugement. En effet, le juge Gagnon est venu sceller le sort du conflit en invalidant les règlements limitant les normes de densification mis en place par la Ville, et en permettant ainsi le projet immobilier présenté par le groupe de propriétaires de la zone. (Bélanger, 28 mai 2020)

- Regroupement de citoyens et des citoyens indépendants

Le sous-groupe suivant est composé de regroupements citoyens et de citoyens indépendants qui se sentent interpellés ou qui sont directement touchés par le projet.

Le regroupement de citoyens propriétaires de lots situés à l'intérieur de la zone A-16 est en faveur du projet immobilier, étant donné qu'il en est l'instigateur. Ce sont aussi les membres de ce groupe qui ont déposé une poursuite contre la Ville dans le but d'invalidier les règlements de densification de la zone A-16. (Bélanger, 28 mai 2020).

Un autre regroupement citoyen s'est manifesté dans ce conflit, soit celui des citoyens contre la densification de la zone en question. Ce regroupement inclut des citoyens de la Ville de Mont-Saint-Hilaire qui jugeaient que l'institution municipale devrait limiter l'aménagement de cette zone afin de la conserver et mettre en valeur son facteur exceptionnel. Ces citoyens se sont réunis à plusieurs reprises pour réaliser des marches blanches pour manifester leur soutien au maire Corriveau et ses démarches de limitation de la densification de la zone A-16. (Dubuc, 27 mai 2020)

Pour faire suite aux réactions médiatiques de la visite du maire Corriveau au Burundi, l'Alliance des Burundais du Canada (ABC) s'est prononcée à son tour à l'encontre d'une telle initiative. L'ABC critique M. Corriveau pour son manque de discernement en sollicitant l'aide et le soutien d'un président qui brime la Constitution burundaise en briguant un troisième mandat. L'ABC mentionne également plusieurs exemples



qui appuient l'enquête de la Cour pénale internationale. (Alliance des Burundais du Canada, 22 juillet 2019; Beloeil, 22 juin 2018)

Il va de soi, que cette situation politique à multiniveaux et à thématiques variées, a eu un fort retentissement dans les médias. Cette grande visibilité médiatique n'a fait que polariser et exacerber les tensions au sein du conflit.

#### **4.2.3 Description du conflit**

Le conflit à la base de l'imbroglio la zone A-16 est que l'institution municipale, la Ville de Mont-Saint-Hilaire semble gérer ses dossiers sans l'implication, ni la considération de ses citoyens.

- **Causes**

Il y a trois principales causes à ce conflit. La première est que le maire Corriveau ne s'appuie pas sur ses conseillers et ses citoyens pour prendre les décisions de la Ville. Les opinions des autres ne semblent pas être considérées lors de la prise de décision. La seconde cause est que le maire semble servir ses intérêts politiques personnels avant ceux de la communauté. À titre d'exemple, la limitation de la densification de la zone A-16 a été à deux reprises une de ses promesses électorales, sans toutefois présenter d'avancement dans ce dossier, comme l'indique le juge Gagnon dans son jugement. La dernière cause, enfin, est qu'il n'y a pas eu de consultation citoyenne concernant la densification de la zone A-16, ni même des projets de développement qui ont été soumis à la Ville. (Bélanger, 28 mai 2020; Dubuc, 27 mai 2020)

- **Impacts**

Les impacts sont relatifs aux élus, aux citoyens et à la Cour supérieure. En effet, le bris de confiance des élus et des citoyens envers leur maire est dû aux différents malentendus concernant plusieurs projets de la Ville, dont l'alliance avec le Burundi. Ce bris de confiance a engendré la démission de l'ensemble des élus du conseil municipal pour marquer, haut et fort, leur séparation d'avec le maire. De plus, dans le but d'aboutir à un consensus, ou du moins à un résultat, le regroupement des propriétaires de la zone A-16 ont dû avoir recours à la Cour supérieure pour faire entendre leur voix. C'est le jugement du juge Gagnon qui a mis fin au débat en donnant raison aux propriétaires et en invalidant plusieurs règlements de la Ville. (Beloeil, 22 juin 2018; Bélanger, 28 mai 2020; Dubuc, 27 mai 2020)

Concernant le dialogue entre les parties prenantes, force est de constater que lorsqu'un tribunal est requis de décider entre les positions présentées, l'échange entre les intervenants prend fin. En effet, c'est le jugement du tribunal qui vient statuer sur la situation et mettre fin au conflit. Il n'est donc plus possible de



réaliser un processus de médiation, ni de consultation publique, puisqu'un intervenant tiers, soit le tribunal, statue sur le différent.

#### **4.2.4 Analyse du projet à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale**

Afin d'évaluer les trois projets immobiliers avec des critères communs, ce sont les facteurs d'acceptabilité sociale qui serviront de baromètre. Les six facteurs présentés au chapitre deux seront donc appliqués au projet pour l'évaluer.

- **Facteurs sociaux**

La prise en compte du passé de la communauté permet de déterminer si un autre projet a influencé l'opinion publique. Dans ce cas-ci, le dézonage de la zone dans les années 90 avait d'ores et déjà engendré des mobilisations citoyennes qui souhaitaient la conservation de cette espace. Ainsi, en proposant un projet de 600 unités, pour une densification massive de la zone, peu de considération avait été accordée au passé (Dubuc, 27 mai 2020).

La méthode de communication est à la base du processus de participation publique. Dans ce cas-ci, la méthode DAD, soit « décider, annoncer, défendre » est celle préconisée par la Ville. En effet, sans même consulter sa population, la Ville a décidé de diminuer les normes de densification de la zone A-16, malgré les projets immobiliers déjà présentés. L'institution a défendu sa position, jusqu'à ce qu'un jugement de la Cour supérieure vienne la renverser. (Dubuc, 27 mai 2020 ; Mermet et al., 2004)

Lors de l'évaluation préliminaire d'un projet, la considération du savoir citoyen permet d'éviter des malentendus qui alourdissent le processus et le ralentissent. Comme la Ville n'a pas consulté ses citoyens avant de prendre la décision de diminuer la densité de la zone, le savoir citoyen n'a pas pu être pris en compte par l'institution. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

Le même sort est réservé au savoir technique. En effet, ce savoir d'experts est un ajout au processus consultatif puisqu'il permet d'inclure de l'information technique. Dans le cas du conflit de la zone-A16, aucun spécialiste ne s'est exprimé publiquement sur la densification de la zone. Également, la consultation d'experts aurait permis de mettre en évidence les obligations législatives de la Ville concernant l'application des normes du PMAD de la CMM. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2017)

- **Facteurs de participation publique**

La mise en place d'un plan de participation publique permet de présenter les étapes du processus. Cela permet aussi de mettre en place des mesures afin de s'assurer que le processus est indépendant et

transparent. La Ville de Mont-Saint-Hilaire ne dispose pas d'un tel plan et aucun processus de consultation citoyenne n'a été tenu par la Ville, concernant la zone A-16. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, s. d.)

- Facteurs environnementaux

Lors d'un processus de consultation publique, il est recommandé de réaliser des études d'impacts pour évaluer les impacts du projet sur le sol, l'air et l'eau. Dans ce cas-ci, aucun processus de consultation publique n'a permis de présenter les résultats de telles études à la communauté. Si de telles études ont été réalisées, il n'est toutefois pas possible de les consulter, puisque le processus consultatif n'a pas été mis en place. Il n'a donc pas été possible pour les parties prenantes d'échanger sur les impacts environnementaux, tels que la protection de la biodiversité. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

L'évaluation de la qualité de vie par rapport au projet fait également partie du processus de participation publique. Il y est question de l'apport du projet à la qualité de vie des citoyens et de la cohérence du projet avec l'aménagement actuel du territoire. Encore une fois, comme il n'y a eu aucun processus de consultation publique mis en place, il n'est pas possible d'accéder à ces informations. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

- Facteurs de gouvernance

Pour faire suite à l'évaluation des impacts du projet sur la communauté, c'est un organisme indépendant qui doit être mandaté pour évaluer ces répercussions. Aucun organisme ne semble avoir été contacté pour réaliser cette tâche, il n'est donc pas possible de connaître les impacts du projet. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

Il est également possible dans le cadre d'un processus de consultation publique de mettre sur pied un comité indépendant afin de maintenir un dialogue entre le promoteur du projet et la communauté. Dans ce cas-ci, aucun comité n'a été mandaté. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

- Facteurs géographiques

L'analyse du projet doit considérer le zonage de la section du territoire visé par le projet. Si des modifications sont nécessaires, elles doivent être réalisées suite au processus de consultation publique et en fonction de la volonté citoyenne. Dans le cas de la zone A-16, les modifications règlementaires ont été réalisées sans consultation des citoyens et donc sans prise en compte de la volonté citoyenne. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

La jouissance de l'espace est définie par l'usage que les citoyens font du territoire. C'est donc l'analyse de l'utilité du projet pour les citoyens. Pour ce faire, il faut analyser les impacts sociaux et économiques du projet sur le territoire. Aucune étude ou consultation des citoyens n'a été réalisée dans le cas de la zone-A16. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

L'adoption d'un plan de cohabitation permet d'étudier les activités sur le site du projet. Dans ce cas-ci, les activités récréotouristiques et commerciales proposées par le promoteur doivent être évaluées par les citoyens dans le cadre d'un processus consultatif. Le plan de cohabitation permet de vérifier la cohérence entre les activités actuelles et celles proposées par le projet. La Ville ne dispose pas de plan de cohabitation et n'a donc pas évalué ces éléments dans sa prise de décision. (Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2014)

Dans l'évaluation du projet, il faut prévoir les infrastructures nécessaires à son utilisation. Par infrastructures, on sous-entend l'accès routier, l'installation de canalisations d'égout, l'acheminement d'eau potable et la planification électrique. Ces installations ont des coûts et engendrent des impacts sur l'environnement, c'est pourquoi il faut les considérer en amont de la mise en chantier du projet. Aucune analyse concernant les infrastructures nécessaires n'a été publiée par la Ville de Mont-Saint-Hilaire dans le cas de l'aménagement de la zone A-16. (Comité de suivi sur l'avenir de la zone A-16 (CAZA-16), s. d.; Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2017; Champagne, 2020)

- Facteurs médiatiques

De nombreuses parties prenantes ont signalé leur mécontentement dans les journaux locaux de la ville. Des personnalités connues, comme des élus municipaux se sont publiquement prononcés contre les méthodes de gestion de M. Corriveau et de sa gestion du projet de la zone A-16. Ces articles ont donc donné une image négative du projet, du maire Corriveau, des promoteurs et de la Ville. (Beloil, 22 juin 2018; Bélanger, 28 mai 2020; Dubuc, 27 mai 2020)

La situation politique à multinationaux complexifie le conflit. En effet, le maire Corriveau a décidé de faire cavalier seul dans les prises de décision concernant l'aménagement du territoire de la Ville et ses affiliations politiques. Le bris de confiance entre le maire et ses conseillers n'a fait qu'envenimer le conflit de la zone A-16. En effet, la couverture médiatique négative du conflit n'a fait que camper les partis dans leur position, tout en rendant impossible un processus de médiation, tout comme celui d'une consultation publique. De ce fait, un tribunal a dû prendre position pour mettre fin au conflit. Dans le prochain projet, l'intervention d'un tribunal sera également nécessaire. Toutefois, les parties prenantes sont en cohésion, alors que seul le tribunal présente des réticences concernant le projet.



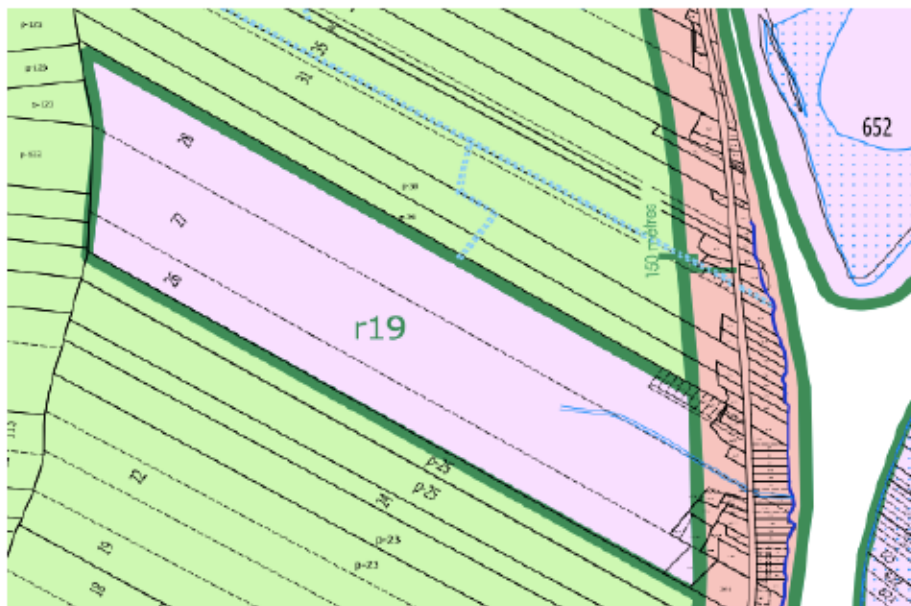
### 4.3 Projet Club de golf de Berthier

Le projet immobilier du golf de Berthier est situé sur le territoire de la municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier, dans Lanaudière. Le conflit est caractérisé par la volonté d'un changement d'usage pour dynamiser un golf en perte de fréquentation et de revenu. L'usage agricole doit toutefois être respecté ou alors le projet doit être présenté à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), afin de justifier le changement de zonage. Le promoteur et le propriétaire du golf ont de nombreux appuis, dont des institutions municipales, mais ils se butent à un refus de la CPTAQ.

#### 4.3.1 Mise en contexte

Le Club de golf de Berthier est une institution pour la municipalité rurale de Sainte-Geneviève-de-Berthier, mais également pour la ville de Berthier, situé tout près. Le Club est en opération depuis plus de 60 ans (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020b). Il offrait à l'époque un parcours de 27 trous, mais une baisse de l'achalandage et la hausse des coûts d'entretien l'a contraint de réduire à 18 trous (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020b).

Le golf est situé dans la zone r-19 du plan de zonage de la municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier (voir figure 4.1). Cet espace représenté en rose est encadré sur trois faces par des terres agricoles, représentées en vert. Sur la quatrième face, le golf est bordé par le périmètre urbain de la municipalité, représenté en rose saumon. À titre indicatif, l'espace blanc représente le fleuve Saint-Laurent. (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020b)



**Figure 4.2 Représentation du Club de golf de Berthier, tiré du plan de zonage de la municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020**

C'est la baisse de l'achalandage qui a stimulé le propriétaire du golf à évaluer différentes options visant à dynamiser son entreprise. La solution retenue est la mise sur pied d'un centre récréotouristique et agrotouristique regroupant le golf, l'espace camping, un centre d'exploitation acéricole, un centre d'interprétation écoforestière, un restaurant et une boutique. (CPTAQ).

Pour concrétiser ce projet immobilier, le propriétaire doit obtenir l'accord de la CPTAQ concernant une demande de changement de zonage pour un usage autre qu'agricole sur son terrain. À l'origine, la demande à la CPATQ s'appliquait à un espace de 115 hectares répartis sur deux lots cadastraux (CPTAQ).

En octobre 2017, une rencontre publique a eu lieu entre plusieurs intervenants au dossier. Les intervenants étaient le maire de la municipalité, le directeur général de la MRC, le représentant des promoteurs, un conseiller municipal, un ingénieur et un des promoteurs. Lors de cette rencontre, la superficie soumise dans la demande initiale de M. Sirois est réduite à près de 48 hectares. Cela réduit de 40% la surface du projet immobilier (CPTAQ). Cette rencontre permet de préciser certains détails du projet à la Commission, dont notamment l'importance de l'essor économique encouru. En effet, le projet se résume à l'installation d'un camping juxtaposé au terrain de golf existant. L'ensemble des activités du site nécessite la création de 23 emplois et assure le maintien des 12 préexistants (CPTAQ). Le projet nécessite un investissement de plus de 30 millions de dollars et est entièrement libre d'investissement provenant de la Municipalité ou de la MRC (CPTAQ). Le maire de la Municipalité, M. Giroux, a tenu à préciser que les usages prédominants du zonage de la Municipalité sont le résidentiel et l'agricole. Le projet de développement du golf représente donc une augmentation de 12% du rôle d'évaluation, soit une hausse de revenus pour la Municipalité (CPTAQ). En plus de la hausse de revenu, le projet permet de générer de nouveaux emplois et de créer un pôle d'activités récréotouristiques pour le secteur. (CPTAQ).

Pour sa part, M. Tremblay, directeur général de la MRC d'Autray souligne l'importance d'inclure de nouveaux hébergements touristiques, principalement en saison estivale, lorsque l'afflux touristique est le plus important. (CPTAQ).

Suite à cette rencontre, la commissaire responsable du dossier, Mme Gendreau, a pu débiter l'analyse de la demande. Elle prend en considération plusieurs décisions de la CPTAQ, notamment celles qui portent sur les golfs, celles rendues concernant le territoire de la Municipalité et celles relatives à l'aménagement de campings. Mme la commissaire précise aussi que le golf de Berthier se trouve en zone d'îlots déstructurés, soit des zones où l'usage agricole est retiré, puisque l'endroit n'est plus jugé conforme à l'agriculture. Cela permet donc d'instaurer un autre usage que celui dédié à l'agriculture. Les îlots déstructurés sont conformes au schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) de la MRC d'Autray. (CPTAQ; MRC d'Autray, 2020)

Mme Gendreau cite différents dossiers de la CPTAQ qui ont reçu l'aval de la Commission. Il est question d'un projet de modification du restaurant sur place, grâce aux droits acquis à des fins commerciales. Elle cite également un projet d'agrandissement d'un terrain de golf qui a été accepté, à condition de respecter une bande protectrice entre l'espace du golf et les terres agricoles aux abords. Ces projets ont des points en commun avec le projet de développement du club de golf de Berthier. (CPTAQ).

La décision de la CPTAQ est finalement un refus de la demande de M. Sirois. Mme Gendreau, précise que la Loi sur la protection du territoire agricole du Québec (LPTAQ) est décrite comme une « loi équilibre », c'est-à-dire qu'il faut trouver le juste milieu entre les impacts sur le territoire agricole et les impacts économiques sur le milieu visé (CPTAQ).

Mme Gendreau précise donc que la demande est refusée sur la base que le projet proposé ne répond pas à la description de la notion d'agrotourisme présente dans la LPATQ. Elle précise également que la notion d'agrotourisme doit être favorable aux exploitations agricoles avoisinantes. Dans ce cas-ci, les activités dites agrotouristiques sont sans lien avec les activités agricoles de la région. Il s'agirait davantage d'un projet de tourisme rural, puisqu'elle fait difficilement le lien entre les résidents du camping et la visite d'exploitation agricole. De plus, actuellement, il n'y a que le restaurant du club de golf qui dispose de droits acquis pour l'usage commercial. Si la Commission approuvait ce projet, ce serait toutes les activités du projet (camping, centre acéricole, golf et boutique) qui aurait bénéficié de ces droits acquis. En terminant, Mme Gendreau précise qu'il a été démontré à plusieurs reprises que la multiplication d'usages à proximité de zones agricoles apporte un risque de contestation des pratiques agricoles (odeurs, bruits, poussière et autres). Dans la mesure que l'usage du territoire doit permettre un retour possible à l'usage agricole, la demande est refusée. À titre indicatif, ces éléments ne sont que les principaux arguments qui caractérisent la décision de la CPTAQ. (CPTAQ).

Une demande de révision a été déposée afin que la demande soit réévaluée. L'audience publique s'est tenue en septembre 2020 (Dubuc, 13 octobre 2020). L'ensemble des parties prenantes est en attente du résultat de cette audience pour évaluer si le projet est tenu ou s'il est bel et bien mort. (CPTAQ; Dubuc, 13 octobre 2020)

#### **4.3.2 Parties prenantes**

Les parties prenantes sont séparées en sous-groupes selon leur appartenance économique (privée ou publique) et leur niveau administratif (municipal ou provincial). Elles peuvent également être indépendantes.



- Corporation publique municipale

Le sous-groupe de la corporation publique municipale regroupe les instances publiques municipales impliquées ou concernées par le projet.

La municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier est impliquée dans le projet par la présence du golf sur son territoire, par son gain financier relatif au projet et par son investissement dans le processus auprès de la CPTAQ. En effet, le Club de golf de Berthier est entièrement situé sur le territoire de la Municipalité. De plus, de par son développement, le golf subira une augmentation de son évaluation municipale ce qui résultera d'une augmentation des taxes foncières. Ces taxes sont le revenu principal de la Municipalité, c'est pourquoi elle en retirerait un gain financier. Cependant, l'institution s'est particulièrement impliquée dans le processus de la demande de modification de zonage auprès de la Commission de protection du territoire agricole du Québec. La Municipalité est en faveur du projet. (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020; Bellemare, 9 février 2019)

La MRC d'Autray est impliquée dans le projet de par le rayonnement du projet sur la MRC et par son investissement dans le processus auprès de la CPTAQ pour le changement de zonage. En effet, le projet de développement du golf engendrera des impacts touristiques et financiers pour la MRC. De plus, la MRC, tout comme la Municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier, s'est grandement investie dans le processus auprès de la CPTAQ. La MRC d'Autray s'est prononcée en faveur du projet. (MRC d'Autray, 2018)

- Corporation publique provinciale

Le sous-groupe de corporation publique provinciale regroupe les institutions publiques à visée provinciale. Dans le projet de développement du golf de Berthier, seule la CPTAQ en fait partie. La Commission est chargée d'évaluer les impacts d'un changement de zonage autre qu'agricole. Dans ce cas-ci, la Commission a jugé que les impacts négatifs pour les exploitations agricoles étaient prédominants. Ainsi, la Commission s'est prononcée contre le projet. (CPTAQ)

- Corporation privée

Le sous-groupe des corporations privées regroupe les entreprises privées reliées au projet du golf de Berthier. Dans ce cas-ci, seuls les promoteurs et leur représentant font partie de ce groupe. En effet, M. Doris Beaulieu est le représentant des promoteurs auprès de la CPTAQ. M. Alain Roy, un des promoteurs du projet, était également présent lors de l'audience publique de la Commission. Ils sont les instigateurs du projet et sont donc d'office, en faveur. (CPTAQ)

- Organismes et groupes environnementaux

Le sous-groupe des organismes et des groupes environnementaux rassemble tous les organismes et groupes qui sont impactés ou intéressés par le projet. Dans ce cas-ci, aucun groupe environnemental ne s'est prononcé sur le projet. L'Union des producteurs agricoles (UPA) de Lanaudière, quant à elle s'est d'abord prononcée contre la demande déposée à la CPTAQ. Elle est toutefois revenue sur sa décision suite aux changements qui ont été apportés à la demande. (CPTAQ; Dubuc, 13 octobre 2020)

- Regroupements de citoyens et des citoyens indépendants

Le sous-groupe des regroupements citoyens et des citoyens indépendants regroupe tous les individus souhaitant se prononcer sur le sujet ou qui se sentent impactés. Dans le cas de ce projet, le propriétaire du golf, M. Sirois, agit comme citoyen indépendant. De par sa position, il est en faveur du projet. (CPTAQ; Dubuc, 13 octobre 2020)

#### **4.3.3 Description du conflit**

Le conflit est basé sur la décision de la CPTAQ. En effet, la Commission a refusé le changement d'usage pour le golf, ce qui met fin au projet. Comme le seul usage permis est récréotouristique, soit celui du golf et les droits acquis pour le restaurant actuel, les autres activités du projet ne peuvent pas être réalisées (boutique, camping, centre acéricole et centre d'agrotourisme). (CPTAQ)

De plus, la CPTAQ est accusée par certains médias de systématiquement refuser les projets relatifs au développement de golf qui impactent des zones agricoles (Dubuc, 13 octobre 2020). Pourtant, la commissaire au dossier, Mme Gendreau, précise que ces allégations sont fausses et cite un exemple de projet approuvé par le tribunal administratif du Québec (TAQ). En effet, elle explique qu'un projet peut impacter une zone agricole et tout de même être accepté par la CPTAQ, lorsque la LPTAQ est respectée. (CPTAQ)

- Causes

La Commission indique que l'usage récréatif est celui qui facilite le plus la transition vers l'usage agricole. Cette affirmation engendre des frustrations étant donné que c'est l'usage actuel du golf.

De plus, le projet semblait soutenu par la majorité des institutions impactées. La Municipalité et la MRC se sont toutes deux portées en faveur du projet. L'UPA Lanaudière s'est aussi positionnée en faveur du projet. Toutefois, comme aucun processus consultatif n'a pas été mis en place, il n'est pas possible de connaître l'avis des citoyens. La position de la communauté qui reçoit le projet est primordiale pour évaluer

l'acceptabilité sociale. L'appui des institutions a dû peser positivement dans la balance auprès de la CPTAQ, sans toutefois rendre la décision favorable. (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020a)

- Impacts

La décision de la Commission bloque l'entièreté du projet. En effet, seuls les usages récréotouristiques, soit le golf, et l'usage commercial du restaurant répondent aux normes de zonage. Les autres activités envisagées, telles que la boutique, le centre acéricole ou le centre d'agrotourisme ne sont pas permises. M. Sirois, le propriétaire du golf, est donc limité, puisque les seuls usages permis sont ceux dont il dispose déjà actuellement. (CPTAQ).

Le projet de développement du golf garantissait l'ajout de 23 emplois, mais assurait surtout le maintien de 12 autres (CPTAQ). Dans l'éventualité où le golf continuerait de perdre de l'achalandage, ces 12 emplois seraient à risque et peut-être même perdus, en cas de fermeture définitive du golf (CPTAQ).

C'est également la perte d'un attrait touristique majeur pour la municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier. En plus, la Municipalité ne touchera pas les 12% d'augmentation du rôle d'évaluation, c'est donc une perte de revenu (CPTAQ).

#### **4.3.4 Analyse du conflit à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale**

Tout comme pour les deux autres projets, les six facteurs d'acceptabilité sociale présentés au chapitre deux seront donc appliqués au projet pour l'évaluer.

- Facteurs sociaux

En souhaitant poursuivre les activités du golf, le propriétaire prend en considération l'historique de l'institution et ses 60 ans d'existence à Sainte-Geneviève-de-Berthier (Sainte-Geneviève-de-Berthier, 2020b).

Il est possible que les promoteurs aient souhaité recevoir l'aval de la CPTAQ avant même d'entamer un processus consultatif. Toute de même, dans le cadre de sa demande auprès de la CPTAQ, M. Sirois aurait pu faire part du savoir citoyen et de la consultation d'experts pour démontrer l'avancement de la réflexion sur la meilleure version du projet pour le développement du golf.



- Facteurs de participation publique

Il n'existe aucun plan de participation publique à la municipalité. Celle-ci ne présente aucune information sur son site internet concernant des processus de consultation publique passés.

- Facteurs environnementaux

Étant donné qu'aucun expert ne s'est exprimé publiquement, qu'aucune évaluation n'est publiée, il est difficile d'évaluer la qualité du sol, de l'air et de l'eau. Il en va de même pour les impacts du projet sur la qualité de vie des citoyens, tels que la circulation, la cohérence du projet avec l'aménagement actuel et autres mesures. (CPTAQ).

- Facteurs de gouvernance

Aucun organisme ne semble avoir été mandaté pour évaluer les répercussions du projet sur la communauté. C'est la même constatation pour l'implantation d'un comité indépendant, puisqu'il est lui aussi inexistant. (CPTAQ).

- Facteurs géographiques

Le projet prend en compte le zonage actuel de la zone visée puisqu'il a été nécessaire de faire une demande de changement auprès de la CPTAQ. La jouissance des citoyens de leur utilisation du site actuel est également prise en compte, puisque l'usage récréotouristique qui permet le golf est maintenu. Toutefois, il n'y a aucun plan de cohabitation qui a été mis en place afin d'étudier les activités présentes sur le site du projet. (CPTAQ).

- Facteurs médiatiques

Les journaux locaux ont permis de suivre les différentes étapes auprès de la CPTAQ du projet de réaménagement du golf. Au début du processus, les articles informaient les citoyens des derniers avancements. Lorsque la CPTAQ a rendu son jugement, les différentes parties prenantes ont participé à des articles afin de publier leur opinion et leur désaccord concernant la décision de la Commission. Étant donné qu'aucun processus de consultation publique n'a été réalisé, les impacts de ces articles sont réduits. (CPTAQ; Dubuc, 13 octobre 2020)

Le projet d'aménagement du golf de Berthier a dès le début été soutenu par les parties prenantes et les intervenants de sa communauté. La nécessité de changer le zonage pour passer d'un espace agricole à

un espace commercial est au cœur du conflit. En effet, la CPTAQ a considéré que le projet proposé par le propriétaire du golf ne prenait pas suffisamment en considération les terres agricoles limitrophes et que cela risquait d'engendrer des tensions avec les agriculteurs. L'absence de processus consultatif n'a pas non plus aidé à développer un projet cohérent et global pour répondre aux besoins de la communauté. C'est également le cas pour le projet de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose de Laval. En l'absence de processus consultatif et dans l'incertitude, les parties prenantes ont préféré refuser le projet.

#### **4.4 Projet de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose**

Le projet immobilier de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose (projet IGSR) est situé sur le territoire de la Ville de Laval, dans la région administrative de Laval. Le conflit est caractérisé par un changement d'usage pour dynamiser une île récréotouristique et favoriser le développement économique. Le promoteur semble avoir réalisé les étapes dans le mauvais ordre, soit en commençant par proposer un projet dont les grandes lignes étaient déjà planifiées et d'ensuite le présenter à la population.

##### **4.4.1 Mise en contexte**

Le projet se présente en deux étapes, soit celle réservée à l'île Gagnon et puis celle de la Place Sainte-Rose. Pour sa part, l'île Gagnon est une propriété privée. En effet, l'île a été acquise en 2016, au coût de 10 millions de dollars par la firme Olymbec (Prost, 30 juillet 2020). Cette firme agit également à titre de financier. La partie du projet réalisé sur l'île Gagnon est divisée en deux parties. En effet, la première est identifiée par le promoteur comme un « centre de villégiature international », soit un hôtel, un spa, une salle de conditionnement physique et un restaurant (Prost, 30 juillet 2020). La seconde partie du projet regroupe plusieurs bâtiments résidentiels qui regroupent plus de 600 condos (Léveillé, 7 août 2020). Une maquette publiée dans les médias permet d'illustrer les différentes installations proposées par le promoteur pour le projet IGSR (voir figure 4.3).



**Figure 4.3 Illustration de la partie de l'île Gagnon du projet IGSR, tirée de Lévesque, 20 juillet 2020**

La seconde étape du projet est celle de la Place-Sainte-Rose. Cette place serait reliée par un pont, construit par le promoteur du projet, à l'île Gagnon. La Place-Sainte-Rose serait divisée en deux sections, l'une résidentielle et l'autre commerciale. La section résidentielle prévoit un développement de plus de 900 logements, dont la moitié seraient locatifs (Léveillé, 7 août 2020). Il est également prévu de construire une résidence pour personnes âgées et un centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Pour ce qui est de la section commerciale, le promoteur propose de construire un hôtel, une salle de spectacle et plusieurs espaces commerciaux. (Léveillé, 7 août 2020).

En plus de la construction du pont qui reliera les deux sections du projet, le promoteur propose également l'installation d'un trajet de navettes éclectiques et autonomes. (Lévesque, 20 juillet 2020)

Actuellement, l'île Gagnon est un espace de villégiature où il est possible de réaliser plusieurs activités estivales, telles que la pêche, l'observation de la faune, la randonnée dans les sentiers pédestres et la navigation sur la rivière. La préservation de l'île permet d'en faire un parc naturel en retrait de la circulation automobile de la Ville. Pour ce qui est de la Place Sainte-Rose, elle est située à l'angle des boulevards Curé-Labelle et Sainte-Rose. Une partie de la zone est dédiée à des commerces et du stationnement. Tandis que l'autre est résidentielle. (Lévesque, 20 juillet 2020)

La présentation du projet au conseil municipal de la Ville a eu lieu en 2017, soit trois ans avant de le présenter publiquement aux citoyens. À ce moment, la Ville de Laval mettait à jour son schéma d'aménagement (SA). Il avait aussi été discuté de changer l'usage de l'île Gagnon pour lui donner le statut



de protection, au lien de développement urbain. En mars de la même année, la compagnie Olymbec s'est adressée à la Ville en lui signifiant qu'un tel changement l'empêcherait de réaliser tout projet sur l'île. La Ville a donc décidé de maintenir l'affectation de développement urbain. (Lévesque, 20 juillet 2020)

Le 17 juin 2020, le promoteur M. Duplantie présente ses projets lors de la première séance d'information publique. Plus de 2 000 personnes ont participé à la rencontre en visioconférence (Léveillé, 7 août 2020). C'est le jour même que la Ville a mis en ligne son sondage, disponible jusqu'à la fin juillet. Ce sondage vise à prendre connaissance de l'opinion des citoyens de la Ville concernant le projet IGSR. C'est donc plus de 1800 citoyens qui se sont prononcés en défaveur des deux étapes du projet (à 75% pour Île Gagnon et 63% pour la Place Sainte-Rose) (Léveillé, 7 août 2020).

Lors de la séance du conseil municipal du mois de juin 2020, soit après la séance d'information du projet IGSR, le conseil a reçu plus de 60 questions concernant le projet (Lévesque, 20 juillet 2020). Cela démontre l'engouement pour le projet IGSR, mais également les nombreuses incertitudes des citoyens. Il était notamment question de critiques à l'égard du projet, mais également des inquiétudes concernant le fardeau financier pour la Ville. M. Demers, maire de Laval, a précisé que l'ensemble des coûts était la responsabilité du promoteur et que la Ville ne s'était engagée à rien. De plus, une grande partie des questions portaient sur la protection de l'environnement de l'île. En effet, l'île Gagnon fait partie d'un chapelet d'îles qui caractérise la rivière et qui lui donne son nom, rivière des Mille-Îles. Ces îles sont donc des écosystèmes précieux aux citoyens et dont la protection semble une nécessité pour plusieurs d'entre eux. (Lévesque, 20 juillet 2020)

Pour signaler leur mécontentement face à un projet d'une telle envergure, une mobilisation citoyenne s'est organisée. Une manifestation silencieuse a eu lieu au mois d'août 2020, sur la rivière des Mille-Îles. (Prost, 30 juillet 2020)

#### **4.4.2 Parties prenantes**

Les parties prenantes sont séparées en sous-groupes selon leur appartenance économique (privée ou publique) et leur niveau administratif (municipal ou provincial). Elles peuvent également être indépendantes.

- Corporation publique municipale

La Ville de Laval est une partie intégrante du projet, puisqu'elle est responsable de l'ensemble des modifications réglementaires d'urbanisme. Elle agit aussi à titre d'intervenante lors de la rencontre publique du projet, pour permettre de rejoindre les citoyens qui pourraient se sentir concernés par le projet IGSR. Pour l'instant, ni la Ville ni la conseillère municipale de Sainte-Rose ne se sont prononcées sur le projet. Ils disent se fier sur l'acceptabilité sociale des parties prenantes. (Prost, 30 juillet 2020)

- Corporation privée

Le groupe Olymbec est propriétaire de l'île Gagnon et est le principal financier du projet. La firme mise donc sur le développement de l'île Gagnon et la dynamisation de la Place Saint-Rose dans le but de réaliser un gain financier. L'entreprise est favorable à la réalisation du projet. (Lévesque, 20 juillet 2020)

- Organismes et groupes environnementaux

Le Conseil régional de l'environnement (CRE) de Laval est représenté par son porte-parole M. Guy Garand. M. Garand s'est publiquement prononcé contre le projet, principalement la partie de l'île Gagnon. En effet, M. Garand mentionne l'importance de l'accès à un milieu naturel pour les citoyens en provenance des zones plus denses de la Ville. Il mentionne également que la richesse de l'île Gagnon est qu'une partie de l'île est naturel, soit sans intervention de l'humain, et que cela doit rester ainsi. (Prost, 30 juillet 2020)

En plus d'être contre le projet, M. Garand déplore les pratiques du promoteur. En effet, M. Garand a reçu une lettre de confidentialité qui le muselait pour les 60 mois suivants sa signature (Prost, 30 juillet 2020). En effet, c'est en 2019 que le promoteur a envoyé cette lettre puisqu'il a consulté plusieurs organismes, dont celui que représente M. Garand. Cela avait pour objectif de prendre le pouls des organismes de la région concernant le projet. M. Garand a refusé de signer cette lettre et a préféré s'exprimer dans les médias pour critiquer ce projet. (Prost, 30 juillet 2020)

Le collectif la Planète s'invite en santé, par le biais de sa porte-parole Dre Sarah Bergeron, s'est prononcé sur le projet IGSR et en vient aux mêmes conclusions que M. Garrand, du CRE de Laval. L'île Gagnon est un espace de villégiature qui assure l'accès aux Lavallois à de nombreuses activités extérieures qui sont favorables à un mode de vie sain et actif. Le collectif s'est donc prononcé contre le projet. (Bergeron, 23 juillet 2020)

- Regroupement de citoyens et des citoyens indépendants

Plusieurs citoyens indépendants se sont prononcés dans les médias pour signaler l'émergence du projet IGSR. Ils avaient tous comme argument commun la perte d'un espace vert qui leur est précieux et la crainte d'une hausse de l'achalandage. M. Sabourin-Somers, un citoyen qui s'est publiquement exprimé sur le sujet, a mentionné que le souci n'était pas le projet en lui-même, mais bien son emplacement. Selon M. Sabourin-Somers, l'île Gagnon est plus profitable aux Lavallois en espace de villégiature, qu'en centre touristique. Le regroupement Groupe Citoyen.ne.s contre les projets Place Sainte-Rose et île Gagnon présente les mêmes arguments et se positionne également contre le projet. (Prost, 30 juillet 2020)

Un regroupement citoyen en faveur du projet (Amis des projets IGSR) s'est également prononcé sur le sujet. L'impartialité d'un tel regroupement est par contre mise en doute étant donné qu'il est chapeauté par le promoteur du projet et mis en vedette sur la page principale du site internet du projet IGSR. (Groupe IGSR, s. d. a)

#### **4.4.3 Description du conflit**

Le conflit est basé sur une dualité entre le développement économique du secteur et la conservation d'un milieu naturel.

- Causes

Le projet nécessite un changement de zonage. Le zonage actuel est caractérisé par l'usage développement urbain avec une densité faible, soit jusqu'à 24 propriétés sur l'île Gagnon (Lévesque, 20 juillet 2020). Le changement de zonage convoité par le promoteur permettrait une densité plus forte, afin de permettre les centaines de logements proposés par le projet. (Lévesque, 20 juillet 2020)

Le promoteur a choisi de publiquement présenter son projet et par la suite, de réaliser une rencontre publique d'information. Cette succession d'étapes est à l'inverse d'un processus consultatif. De plus, le promoteur n'a pas proposé un processus consultatif complet, mais bien seulement la tenue d'une rencontre d'information. Ce processus est insuffisant et ne semble pas avoir été en faveur de l'acceptabilité sociale du projet. (Prost, 30 juillet 2020)

L'usage actuel de l'île est cher aux citoyens de Laval. Cet espace de villégiature de grande dimension est facile d'accès dû à sa proximité des zones plus denses. Cela permet aux citoyens de ces zones de pratiquer une variété d'activités extérieures. (Prost, 30 juillet 2020)

- Impacts

Les pratiques du promoteur, notamment la tentative de museler des organismes environnementaux, ont été mal reçues et rendent l'image du projet négative auprès de ces organismes. Ils déplorent également l'absence de consultation publique. (CRE Laval, 7 octobre 2020)

Actuellement, le projet a reçu un refus global. Selon le sondage de la Ville, ni le développement de la Place Saint-Rose, ni celui de l'île Gagnon n'ont reçu l'appui de la communauté. (Léveillé, 7 août 2020)

Le promoteur n'a pas respecté les étapes d'un processus de consultation citoyenne. Il a choisi de présenter son projet publiquement et par après inclure les parties prenantes dans le dialogue. Ce choix de processus



consultatif donne une image négative du promoteur. Cette façon de faire donne une impression de perte de contrôle aux citoyens et cela peut engendrer un bris de confiance. (Prost, 30 juillet 2020)

Les riverains sont inquiets de la perte de tranquillité engendrée par le projet et les travaux de grande envergure. De plus, une fois les nouveaux usages débutés, l'île et la place Sainte-Rose auront une toute autre dynamique et cela crée de l'inquiétude auprès des riverains qui apprécient la tranquillité du secteur. (Prost, 30 juillet 2020)

Selon le pamphlet qui fait la promotion du projet, des résidents de la rue Thérèse-Casgrain, à proximité de la zone convoitée pour réaliser la portion place Sainte-Rose, devront être évincées. En effet, cette rue résidentielle fait partie de la zone de développement pour le projet. Les évictions sont généralement mal vues par la population. (Groupe IGSR, s. d.-b)

#### **4.4.4 Analyse du conflit à l'aide des facteurs d'acceptabilité sociale**

Tout comme pour les deux autres projets, les six facteurs d'acceptabilité sociale présentés au chapitre deux seront donc appliqués à ce projet pour l'évaluer.

- Facteurs sociaux

Le projet prend en compte certains éléments architecturaux qui rappellent le passé historique, principalement pour le développement immobilier de la Place Sainte-Rose. Mis à part cet élément, le promoteur ne fait pas mention du passé de la communauté et n'en prend pas spécifiquement compte dans son projet.

Le promoteur semble avoir misé sur la méthode de communication DAD, soit « décider, annoncer, défendre » pour présenter son projet. En décidant de ne pas consulter la population, le promoteur se place en mode défensif contre les commentaires des gens de la communauté. (Mermet et al., 2004)

L'absence de processus consultatif démontre le manque de considération pour le savoir citoyen. En effet, des citoyens se sont exprimés dans les médias pour décrier l'emplacement du projet. La prise en compte du savoir citoyen aurait pu permettre la tenue d'un tel projet, dans un emplacement jugé plus conforme par la communauté. (Prost, 30 juillet 2020)

La même constatation s'applique à la consultation d'experts. En effet, l'ajout de savoir technique permet de spécifier certains éléments d'un projet pour en faciliter l'insertion dans son milieu. Aucun n'expert ne semble avoir été consulté dans le cadre du projet IGSR. (Prost, 30 juillet 2020)

- Facteurs de participation publique

La Ville de Laval dispose d'une politique de consultation publique et de participation citoyenne. Le promoteur n'a toutefois pas appliqué les mesures présentes dans cette politique, telles qu'un processus consultatif transparent et l'organisation de plusieurs rencontres pour informer les citoyens. (Ville de Laval, 2020)

- Facteurs environnementaux

Le promoteur ne présente aucune étude sur les impacts pour la qualité du sol, de l'air ou de l'eau causés par le projet IGSR. De plus, le projet inclut l'ajout d'intersections pour le développement de la Place Sainte-Rose, sans toutefois publier d'étude sur la qualité de vie ou sur les changements possibles dû à la circulation automobile. (Groupe IGSR, s. d.-b)

- Facteurs de gouvernance

En l'absence de processus de consultation, aucun organisme indépendant n'a été mandaté pour évaluer les répercussions du projet. Il n'y a pas non plus de comité indépendant pour maintenir le dialogue entre le promoteur et la communauté. (Ville de Laval, 2020)

- Facteurs géographiques

Le zonage actuel de l'île Gagnon est cher aux citoyens et le changement vers une zone plus dense et commerciale ne semble pas répondre aux besoins actuels de la communauté. De ce fait, l'utilité du projet semble remise en question par les citoyens qui tranchent en faveur de la protection de l'environnement, plutôt que vers le développement économique. (Prost, 30 juillet 2020)

La Ville ne dispose pas de plan de cohabitation pour étudier les activités présentes sur le site du projet. Toutefois, sa politique de consultation publique et de participation publique mentionne l'importance d'informer les citoyens en amont du projet et de considérer différentes options. Ces variantes facilitent la cohabitation des usages, puisqu'elles considèrent le savoir citoyen. Cependant, aucun processus consultatif n'a été mis en place par le promoteur du projet IGSR, malgré la Politique de la Ville de Laval. (Ville de Laval, 2020)

- Facteurs médiatiques

Suite à la présentation publique du projet, de nombreux médias ont parlé du projet, mais également des revendications citoyennes. Des médias de grande envergure, comme le journal La presse et Radio-Canada ont présenté le projet et les éléments qui ne semblait pas plaire aux citoyens et aux groupes environnementaux. La couverture médiatique du projet était donc généralement négative, ce qui nuit grandement à l'image du projet. Le CRE de Laval, a publié sur les réseaux sociaux leur mécontentement face au projet IGSR. (CRE Laval, 7 octobre 2020; Prost, 30 juillet 2020; Lévesque, 20 juillet 2020; Léveillé, 7 août 2020)

Ainsi, dans le cadre de cette analyse de cas multiples, trois projets d'aménagement ont été présentés. Le projet de la zone A-16 de la Ville de Mont-Saint-Hilaire avait pour but de densifier une zone du territoire. L'administration municipale avait toutefois fait de ce projet une promesse électorale en refusant de densifier la zone. Les règlements pour limiter la densification se sont avérés illégaux, selon le jugement de la Cour supérieure. Il y a également eu l'intervention d'un tribunal dans le cas du projet d'aménagement du golf de Berthier dans Lanaudière. Malgré le soutien des principales parties prenantes, la CPTAQ jugeait le projet mal ficelé, en plus du risque de créer des tensions avec les agriculteurs riverains. Dans le cas du projet IGSR, ce sont les riverains qui se sont prononcés contre le projet. La perte d'un espace naturel au profit d'un complexe commercial n'était pas une idée bien reçue par la population. Pour l'ensemble de ces projets, aucun processus consultatif n'a été réalisé et même dans deux projets sur trois, les citoyens n'ont même pas été informés du dépôt de ces projets. C'est pourquoi il est primordial de réaliser un processus consultatif selon les règles de l'art. À ce processus, il est possible d'inclure de la démocratie participative. Dans ce cas, c'est par l'ajout d'outils de démocratie participative au processus consultatif qu'il sera possible de réellement considérer les parties prenantes de la communauté.



## **5. MISE EN APPLICATION DES RÉSULTATS**

À cette étape-ci de l'analyse, il est bon de faire un retour sur les éléments qui ont jusqu'à maintenant été présentés. Il a d'abord été question de l'acceptabilité sociale et des notions qui en découlent, telles que la démocratie participative et les parties prenantes. Ces notions ont permis de présenter les étapes d'un processus consultatif et les facteurs d'acceptabilité sociale. Ces facteurs caractérisent le processus d'acceptabilité sociale. Afin de préciser le processus, les outils de démocratie participative ont été présentés pour permettre d'atteindre les niveaux supérieurs de l'échelle de la consultation, soit la co-décision et la co-construction.

Maintenant, ce chapitre vise à mettre en pratique des mesures de transition socioécologique, afin d'appliquer un processus de co-construction à des projets urbanistiques. L'objectif étant d'améliorer les échanges entre les individus dans le cadre de projets visant à limiter les changements climatiques et les impacts sur l'environnement.

### **5.1 Conflit**

La société, de par la façon dont les individus l'a façonne, est actuellement basée sur une économie capitaliste, se composant d'échanges de biens et de ressources dans le but de réaliser un profit. Cette économie est également extractiviste, soit axée sur l'extraction des ressources naturelles. Ce type d'économie engendre des inégalités dans la société. D'abord, la Cour suprême du Canada a statué sur le fait que les inégalités environnementales sont dues au fait que la pollution est sans frontière, c'est-à-dire que la pollution d'un État impacte le climat des autres. De plus, les ressources naturelles ne sont pas réparties uniformément sur la planète, ce qui engendre de l'injustice entre les pays qui disposent de ces ressources naturelles, ceux qui veulent en acheter et ceux qui veulent les protéger. (Tremblay, 2021; Cour suprême du Canada, 2021)

Les inégalités sociales sont causées par des disparités qui affectent l'ensemble de la société. Ces disparités engendrent des échelles sociales dans la répartition des richesses. La proportion d'individus fortunés est beaucoup plus petite que celle des individus à faible revenu ou en difficulté. Ainsi, chacun n'a pas les mêmes priorités face aux changements climatiques. En effet, Maslow indique par sa pyramide que les besoins de base doivent être comblés (se nourrir, se loger, sentiment de sécurité...) avant les autres besoins (Marmion, 2012). Alors, des individus ayant peu de moyens pour se nourrir ou se loger, risquent de moins se préoccuper des changements climatiques et des impacts des gestes qu'ils posent. (Tremblay, 2021; Marmion, 2012)

Les inégalités économiques sont dues aux variations du cadre législatif des États. En effet, c'est le cadre législatif qui encadre les normes de pollution et de mesures d'atténuation que doivent appliquer les

entreprises. Cette variation engendre donc des niveaux de pollution et d'investissement financier différents pour les entreprises des différents États. Cela fait également référence aux inégalités environnementales, soit que la pollution ne respecte pas les limites des États. (Tremblay, 2021; Cour suprême du Canada, 2021)

Cela permet de faire référence aux inégalités de gouvernance. Les États n'agissent pas tous de la même façon sur l'économie. Les États interventionnistes établissent des objectifs variés afin de légiférer le développement économique, les exportations et les importations. Dans un objectif de développement durable, l'intervention de l'État permet de contrôler l'extraction de ressources naturelles et ainsi de débiter la transition socioécologique. (Tremblay, 2021)

La pandémie mondiale actuelle, qui est due au coronavirus, a mis en pause l'économie de plusieurs États, indique le sociologue et philosophe Bruno Latour. Cette occasion est une opportunité pour les États de questionner certaines façons de faire, qui polluent et impactent l'environnement de tous. Cette pause obligatoire était jugée impossible par les économistes, avant la pandémie. Il faut donc la mettre à profit pour remettre en question des méthodes, qui jusqu'à la pandémie, semblaient essentielles et immuables. Cette réflexion marque les balbutiements d'une transition socioécologique. (Latour, 2020)

## **5.2 Astuces pour résoudre ce conflit**

Les solutions pour résoudre ce conflit d'inégalités sont la démocratie participative, la justice sociale et la justice environnementale. L'avantage est que l'application de la démocratie participative est un pas vers la justice sociale, et dans les cas d'impacts environnementaux, de justice environnementale. Pour appliquer ces solutions, il faut combiner les mesures de développement durable et de participation citoyenne. Dans le cas de projets urbanistiques, cette combinaison porte le nom d'Agenda 21.

L'Agenda 21 est le résultat de l'entente entre plus de 170 États au Sommet de la Terre, de Rio, en 1992 (MAMH, 2010). Ce programme présente les domaines d'application des mesures de développement durable. Dans ce cas-ci, la version de l'Agenda 21 local présente des mesures concrètes aux institutions locales ou municipales pour appliquer le développement durable. (MAMH, 2010)

Concrètement, l'Agenda 21 local est conçu pour s'appliquer conjointement au plan d'urbanisme d'une municipalité. Un plan d'urbanisme est l'outil de planification territoriale qui regroupe l'ensemble des règlements d'urbanisme d'une municipalité (zonage, lotissement, construction...). L'arrimage de l'Agenda 21 et du plan d'urbanisme est donc essentiel, afin de favoriser l'application des mesures de développement durable à l'ensemble des projets d'urbanisme. (MAMH, s.d.)



L'Agenda 21 local est un processus participatif, c'est donc la communauté qui réalise la démarche d'intégration des mesures de développement durable. Ainsi, en unissant les deux outils d'aménagement, la municipalité s'assure que ses normes sont cohérentes et que les mesures de développement seront appliquées dans une variété de sphères. (Caron et Blais, 2009)

Jusqu'à présent, il a été prouvé que la cohérence de l'aménagement du territoire au niveau municipal est basée sur l'unisson entre l'Agenda 21 et le plan d'urbanisme. Une des forces du programme de l'Agenda 21 est qu'il peut également être mis en place au niveau supramunicipal, soit par les municipalités régionales de comté (MRC). Dans le but d'assurer la cohérence entre les différents plans d'action et les objectifs d'urbanisme, Caron et Blais recommandent même de synthétiser le plan d'urbanisme, le schéma d'aménagement et de développement (SAD) et le programme de l'Agenda 21, afin de constituer un seul et même document de référence d'urbanisme et d'aménagement (Caron et Blais, 2007). Cette proposition démontre l'importance du programme de l'Agenda 21 et sa version locale dans la cohérence et la durabilité de l'aménagement du territoire québécois. (Caron et Blais, 2007).

Pour favoriser l'inclusion du programme de l'Agenda 21 dans les municipalités et MRC québécoises, il faut une volonté de changement. En effet, suite au processus consultatif à la base de l'Agenda 21, la communauté et ses parties prenantes s'inscrivent dans une démarche d'engagement responsable. Cet engagement est un contrat social tenu par des organisations et des entreprises privées afin d'avoir des pratiques plus durables. Cette entente est donc un pas de plus vers la transition socioécologique de la société. (Marais, 2010)

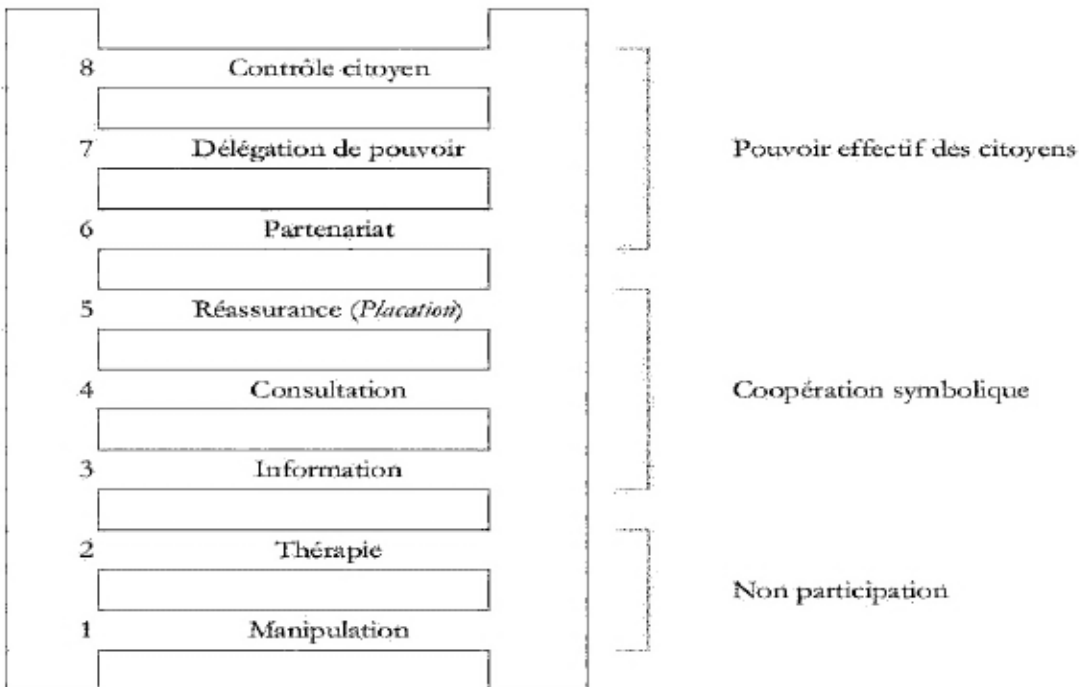
### **5.3 Participation citoyenne et démocratie participative**

Les éléments communs à toutes ces astuces sont la participation citoyenne et la démocratie participative. Le processus consultatif est à la base de tous ces programmes. La raison pour laquelle ces programmes débutent avec la consultation de leurs citoyens, c'est qu'ils leur sont destinés. À cet effet, S. Tremblay (2021) présente trois éléments centraux du concept de participation citoyenne. En effet, elle débute en spécifiant que le processus consultatif s'adresse à tout le monde, soit aux « gens ordinaires » (Tremblay, 2021). Par la suite, ces individus doivent se retrouver, discuter, échanger dans le but de trouver un compromis, soit un résultat qui convient à tous. En terminant, ce compromis a dans un premier temps, un impact sur le groupe d'individus qui a participé au processus. C'est par la suite qu'il aura un impact sur la communauté au grand complet, soit lors de l'application dudit compromis. (Tremblay, 2021)

Grâce à l'échelle d'Arnstein (1969), il est possible d'évaluer quantitativement la participation citoyenne. En effet, cette échelle comporte huit niveaux, le plus bas et premier niveau est considéré comme de la manipulation publique (voir figure 5.1). Le niveau le plus haut élevé est le huitième, soit le contrôle citoyen, dans le sens que ce sont les citoyens qui contrôlent le processus de participation publique. Donc, seuls les



niveaux six, sept et huit présentent des processus de participation publique qui favorisent les échanges entre les individus. Plus précisément, le niveau sept donne le pouvoir de prendre des décisions (co-décision) et le niveau huit, le pouvoir d'agir (co-construction). Les niveaux un à cinq résultent de la manipulation de l'information et non pas un processus d'échange d'information et de compromis. (Arnstein, 1969)



**Figure 5.1 Échelle de la participation publique de Arnstein, tirée de Tremblay, 2021, 11 mars.**

Ainsi, le niveau le plus élevé de l'échelle est également celui qui accorde le plus de pouvoir aux citoyens. Tel que mentionné au chapitre trois, la co-construction est de la démocratie participative et le type de participation citoyenne qui est le plus favorable à l'acceptabilité sociale du projet à l'étude. (Tremblay, 2021)

#### 5.4 Transition socioécologique

La démocratie participative est un processus qui favorise les échanges, afin de mettre sur pied les mesures de la transition socioécologique. Selon S. Tremblay (2021) cette transition est basée sur une remise en question des impacts des humains sur l'environnement, tout en maintenant, voir augmentant leur qualité de vie. Cette volonté de changement est portée par les parties prenantes qui se mobilisent afin de contraindre l'État de réaliser des changements systémiques. L'objectif de cette démarche est d'apporter des changements sociaux, tels que la justice environnementale et sociale. (Tremblay, 2021)

La transition socioécologique est basée sur trois modèles, dont celui de la co-construction. En effet, une étude a été réalisée par Mme Verhaeghe, doctorante et chercheuse en aménagement du territoire, spécialisée dans les relations villes et campagne. L'étude permet de prendre connaissance des différentes initiatives de transition socioécologique dans les milieux ruraux. Trois modèles de transition socioécologique résultent de cette recherche. Le premier est la notion d'instrumentalisation du monde rural, par le monde urbain. En effet, le monde urbain instrumentalise le monde rural pour répondre à ses besoins, tels que l'alimentation, l'extraction de ressources et la création de biens et services. Le second modèle s'appuie sur le fait que le monde urbain utilise le monde rural pour mettre en application de nouvelles techniques, afin de répondre aux besoins urbains grandissants. C'est donc encore une fois une forme d'instrumentalisation du monde rural. Le dernier modèle est la mise en place de partenariat entre le monde urbain et rural, afin de co-construire le projet. L'étude se conclue en précisant que le premier modèle est dominant et que le dernier modèle est que très rarement présent. (Verhaeghe, 2020; Tremblay, 2021)

Ainsi, le rural est souvent instrumentalisé par l'urbain pour répondre aux besoins de ce dernier. C'est pourquoi il est intéressant d'étudier la transition socioécologique en milieu rural, puisqu'elle s'imposera simultanément en milieu urbain.

## **5.5 Co-construction**

La co-construction est une étape du processus de démocratie participative. Elle se caractérise par trois éléments. Le premier élément est que la co-construction doit être basée sur un processus volontaire, c'est-à-dire, que les individus qui participent le font sur une base volontaire et non pas suite à des sollicitations ou en échange d'un dû. En second lieu, ce processus est structuré, donc guidé par une norme (politique, loi ou règlement) afin d'encadrer la démarche. En troisième lieu, les participants doivent s'entendre, soit sur une version du projet à l'étude, soit sur une définition ou une façon de faire. Pour être en accord sur le résultat, une attente doit également avoir eu lieu concernant la mise en contexte et le diagnostic. Les individus doivent donc dialoguer afin d'obtenir un compromis. (Foudriat, 2019)

Ainsi, il est possible d'appliquer la co-construction à la mise en application des outils de démocratie participative. Dans le cadre de cet essai, la co-construction sera appliquée à l'étude de cas multiples.

## **5.6 Application des outils de démocratie participative : cas multiples**

Chacun des outils de démocratie participative est un exemple de co-construction. C'est pourquoi pour la mise en pratique de la co-construction, un ou plusieurs outils ont été attribués à chacun des projets analysés. La mise en application des outils sera présentée, tout comme les défis et les avantages de chacun.

## **5.7 Zone A-16 : convention citoyenne**

L'outil de démocratie participative appliqué au projet de la zone A-16 est celui de convention citoyenne. Avant la mise en application, il sera question d'une mise à niveau des différentes étapes du projet et le contexte dans lequel est implanté l'outil.

### **5.7.1 Mise à niveau et contexte d'implantation**

La densification de la zone A-16 avait été interdite par la Ville de Mont-Saint-Hilaire, dans le but d'être étudiée par un comité, le CAZA-16. Les propriétaires de la zone se sont sentis exclus de la discussion et ont perçu que la Ville tentait de leur mettre des bâtons dans les roues, en modifiant les règlements de densification. Ils ont donc poursuivi en justice la Ville et ont eu gain de cause. Les règlements réduisant la densité sous la limite établie dans le PMAD de la CMM ont donc été invalidés. À cette étape-ci, il est donc possible d'aménager la zone A-16. Toutefois, il existe toujours une mobilisation citoyenne qui souhaite maintenir cette zone du territoire verte, afin de la protéger. C'est donc dans un contexte de dualité concernant la vision du territoire que s'implante l'outil de la convention citoyenne. (Bélanger, 28 mai 2020; Dubuc, 27 mai 2020; Ville de Mont-Saint-Hilaire, 2017)

### **5.7.2 Mise en place de l'outil de démocratie participative**

L'implantation de l'outil suivra les étapes de la figure schématique présentée au chapitre trois (figure 3.2), soit l'annonce du projet, l'analyse des différents thèmes de la convention, la formation du groupe d'individus, la réflexion, la rédaction de leurs recommandations et la transmission des recommandations pour l'atteinte des objectifs du projet. (Rio, 31 août 2020)

La force principale d'une convention citoyenne est la représentativité de la communauté qui étudie le projet. C'est cette considération pour l'inclusion d'intervenants de différents milieux touchés par le projet qui justifie ce choix d'outil pour le projet de la zone A-16. Il a été établi que la raison principale du conflit est l'absence des propriétaires de la zone dans le CAZA-16. Dans le cadre d'une convention citoyenne, un représentant des propriétaires serait impérativement inclus dans le dialogue. (CitizenLab, 2020a)

Avant d'amorcer ces étapes, il faut constituer le groupe d'individus qui participeront à la réflexion de la convention citoyenne. Cette représentation de la communauté doit donc inclure des citoyens, des élus et minimalement des propriétaires de la zone touchée. En plus du groupe de la convention, il faut également un comité consultatif, qui s'assure du suivi du processus et s'assure aussi de maintenir le dialogue entre la convention, la communauté et la Ville. (CitizenLab, 2020a)



**Tableau 5.1 Étapes et détails de la convention citoyenne du projet de la zone A-16, tirés de Convention Citoyenne pour le climat, s.d., CitizenLab, 2020a, CitizenLab, 2020b, Rio, 31 août 2020,**

Étapes de la convention	Détails
Sujet	Projet d'aménagement de densification de la zone A-16
Thèmes à aborder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'environnement et le verdissement dans l'aménagement</li> <li>- Le style d'habitation à sélectionner pour définir le niveau de densification</li> <li>- Notion de densification</li> </ul>
Formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Normes urbanistiques (PMAD, plan d'urbanisme, mixité d'usages...)</li> <li>- Infrastructures (transports, circulation, bien et service)</li> </ul>
Réflexion	Échanges pour sélectionner le projet qui semble conforme
Recommandations	Faits et données quantitatives pour répondre aux objectifs du projet
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pourcentage d'espace vert</li> <li>- Norme de densification conforme au PMAD</li> <li>- Processus de co-construction citoyen</li> </ul>

Le groupe d'individus est donc informé du projet sur lequel il devra se pencher, soit celui de l'aménagement de densification de la zone A-16. Après avoir pris connaissance des grandes lignes du projet, les participants sélectionnent des thèmes pour lesquels ils veulent recevoir de la formation. Dans ce cas-ci, l'environnement et le verdissement dans l'aménagement du territoire permettent de considérer des notions environnementales, telles que la biodiversité, le développement durable et les mesures d'atténuation. Le verdissement, quant à lui, est une alternative aux îlots de chaleur et peut même diminuer les facteurs des changements climatiques. Cela permet d'envisager le verdissement de certains espaces et ainsi répondre à la mobilisation citoyenne qui souhaite conserver un espace vert. De plus, il serait intéressant d'analyser le style d'habitation à sélectionner en fonction de la norme de densification à respecter. (Convention Citoyenne pour le climat, s.d.)

Afin de disposer de l'ensemble de l'information disponible pour maîtriser ces thèmes, les participants reçoivent des heures de formation. La notion de densification et ces impacts sur le territoire semblent être très pertinents pour l'étude de ce projet. À cela, peuvent s'ajouter des notions urbanistiques, telles que les différents règlements à respecter, comme le PMAD et le plan d'urbanisme de la Ville. Certaines notions peuvent également engendrer des obligations, telles que la mixité d'usages indiquée dans le PMAD. Cela fait en sorte que la zone doit inclure différents usages (résidentiel, commercial, récréotouristique...). Enfin, il faut considérer les infrastructures nécessaires pour assurer la réalisation du projet. La considération du

type de mobilité souhaité, des changements relatifs à la circulation automobiles et des services recherchés par les citoyens aident à évaluer l'ampleur du projet. (Convention Citoyenne pour le climat, s.d.)

Suite à la formation, le groupe de participants discute sur les éléments qu'il considère essentiels d'inclure dans le projet et ceux qu'il souhaite proscrire. L'objectif de cette réflexion est de mettre sur pied des recommandations pour l'atteinte des objectifs du projet. Cette réflexion peut également servir à modifier ou ajouter des objectifs. (CitizenLab, 2020b)

La rédaction des recommandations inclut des données précises, afin de faciliter l'atteinte des objectifs. L'avantage d'un tel processus est qu'il y a plusieurs recommandations et donc plusieurs possibilités. La Ville recevra donc une variété d'éléments pour s'assurer d'une implantation réussie du projet. (CitizenLab, 2020b)

Le comité consultatif est présent tout au long du processus pour assurer le maintien d'un dialogue cordial entre les différentes parties prenantes. De ce fait, il est également présent, à la toute fin du processus, lors de la transmission du rapport de la convention à la Ville. (CitizenLab, 2020b)

Pour éviter de reproduire la situation initiale, l'institution aura avantage à respecter le résultat de cet outil de démocratie participative si elle souhaite obtenir l'acceptabilité sociale et surtout rétablir un climat de dialogue entre les différentes parties prenantes du projet.

## **5.8 Club de golf de Berthier : convention citoyenne**

L'outil de démocratie participative appliqué au projet de réaménagement du Club golf de Berthier est également celui de la convention citoyenne. Avant la mise en application, il sera question d'une mise à niveau des projets et le contexte dans lequel est implanté l'outil.

### **5.8.1 Mise à niveau et contexte d'implantation**

Le club de golf de Berthier, à Sainte-Geneviève-de-Berthier, dans Lanaudière souhaite dynamiser ses activités en raison de la perte d'achalandage de ses installations sportives et alimentaires. Pour ce faire, le propriétaire a mis sur pied un projet de camping et d'agrotourisme. Comme le golf est situé en zone agricole, une demande de changement de zonage pour un usage autre qu'agricole a été déposée à la CPTAQ. Malgré le soutien de la municipalité et de la MRC, la demande a été refusée. La commissaire responsable du dossier évoque notamment des usages qui cohabitent peu avec les activités agricoles et qui risquent d'engendrer des tensions et de mettre de la pression sur les agriculteurs riverains. (CPTAQ; Dubuc, 13 octobre 2020)

### 5.8.2 Mise en place de l'outil de démocratie participative

Suite à la décision de la CPTAQ, le propriétaire du golf a fait une demande en appel, afin de faire réévaluer son projet. C'est donc dans ce cadre que sera appliqué l'outil de démocratie participative favorisant la co-constuction citoyenne. Hypothétiquement, le projet sera évalué dans le cadre d'une convention citoyenne avant la réévaluation par la CPTAQ.

L'implantation de la convention citoyenne suivra les mêmes étapes que pour le projet de la zone A-16 : étapes présentées dans le tableau 5.2. En premier lieu, ce sera l'annonce du projet au public. La seconde étape sera l'analyse des différents thèmes de la convention. S'ensuivra la formation du groupe d'individus, puis la réflexion, la rédaction de leurs recommandations et finalement, la transmission de ces recommandations pour l'atteinte des objectifs du projet.

Avant d'amorcer ces étapes, il faudra constituer le groupe d'individus qui participera à la réflexion de la convention. Cette représentation de la communauté devra donc inclure des citoyens et des élus. Également, le processus inclura un comité consultatif qui s'assurera du suivi du processus de convention citoyenne et aussi du maintien du dialogue avec la Ville et le promoteur.

**Tableau 5.2 Étapes et détails de la convention citoyenne du projet de réaménagement du golf, tirés de Convention Citoyenne pour le climat, s.d., CitizenLab, 2020a, CitizenLab, 2020b, Rio, 31 août 2020,**

Étapes de la convention	Détails
Sujet	Projet de réaménagement du golf de Berthier
Thèmes à aborder	<ul style="list-style-type: none"><li>- Les usages et les activités permises</li><li>- La cohabitation entre certaines activités et les activités agricoles</li></ul>
Formation	<ul style="list-style-type: none"><li>- Hiérarchisation des règles urbanistiques</li><li>- Normes urbanistiques (normes agricoles, plan d'urbanisme, mixité d'usages...)</li><li>- Notion d'agrotourisme (activités, impacts, critères d'implantation...)</li></ul>
Réflexion	Échanges pour sélectionner le projet qui semble conforme
Recommandations	Faits et données quantitatives pour répondre aux objectifs du projet
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"><li>- Limiter les impacts sur les activités agricoles riveraines</li><li>- Respect des normes d'aménagement du SAD de la MRC</li><li>- Processus de co-constuction citoyenne</li></ul>



Le groupe de participants à la convention citoyenne est informé du sujet sur lequel il devra prendre position. Suite à la présentation sommaire du projet et de ses objectifs, les participants peuvent discuter pour établir les thèmes à propos desquels ils souhaitent recevoir de la formation. Dans ce cas-ci, la notion d'usage et les activités qui y sont reliées semblent essentielles. La CPTAQ s'appuie sur la Loi sur la protection du territoire agricole du Québec (LPTAQ) et c'est dans cette norme que sont identifiés les critères pour limiter les impacts sur le milieu agricole. Ces éléments permettent de mieux comprendre la décision initiale de la CPTAQ et les critères sur lesquels elle est basée. Cela permet donc d'évaluer les alternatives et changements à apporter au projet initial. (Convention Citoyenne pour le climat, s.d.)

Par la suite, les participants à la convention citoyenne peuvent recevoir de la formation. Les notions de hiérarchisation des règles urbanistiques permettent de mieux comprendre quelles lois priment sur quels règlements et ainsi concentrer les recommandations à la bonne instance. Dans ce cas-ci, malgré un appui sans faille de la municipalité et de la MRC, la CPTAQ est une institution provinciale. À cet effet, ces décisions et règlements priment donc sur ceux de la municipalité et ceux de la MRC. Par la suite, les normes urbanistiques telles que les normes agricoles, les règlements d'urbanisme et la mixité d'usages permettent de mieux comprendre l'aménagement du territoire. Encore une fois, l'ajout de ces notions permet de cibler les actions de la convention au bon endroit. Le dernier thème est celui de l'agrotourisme. En effet, c'est une des raisons pour laquelle la commissaire au dossier a refusé d'accorder le changement d'usage. Elle indique que l'agrotourisme n'est pas bien exploité et que le projet ne permet pas de réellement mettre en valeur l'agriculture. Ainsi, en prenant connaissance d'autres activités agrotouristiques et des critères présents dans la LPTAQ, cela permet de modifier le projet dans le but d'être conforme à la loi. (Convention Citoyenne pour le climat, s.d.)

Une fois que les participants ont reçu toutes ces informations, ils peuvent discuter des recommandations à retenir par rapport au projet. De la sorte, ils doivent également considérer les objectifs du projet, qu'ils peuvent modifier, supprimer ou en ajouter. Suite à cette réflexion, ils rédigent leurs recommandations à l'institution qui les a mandatés, soit, dans ce cas-ci, la municipalité de Sainte-Geneviève-de-Berthier. (CitizenLab, 2020b)

Dans le cadre de ce projet de réaménagement, l'objectif de limiter les impacts sur les activités agricoles voisines semble essentiel en suivant la thèse de Verhaeghe sur la transition socioécologique et la relation entre la ville et la campagne. De plus, le respect des règlements de la MRC (schéma d'aménagement et de développement) évite de prolonger les délais en demandant une modification réglementaire supramunicipale ou une dérogation du règlement. Le tout, en mettant sur pied un processus de co-construction visant à favoriser l'acceptabilité sociale du projet. (Verhaeghe, 2020)

### **5.8.3 Primauté du droit**

Cet aparté a pour but de mettre en évidence une faiblesse de la consultation citoyenne qui a été rencontrée par le projet de la zone A-16 et aussi par celui du golf de Berthier. Les résultats des deux projets ont été influencés par des instances provinciales qui ont justifié leur intervention par la primauté du droit. En effet, la Cour supérieure du Québec et la CPTAQ se sont toutes deux prononcées sur un projet d'aménagement en statuant sur sa raison d'être. (Chassin et Belzile, 2017)

Dans le cas de la Cour supérieure du Québec et la zone A-16, la Cour a indiqué qu'il y avait une faute et que la LAU indique que le PMAD prime sur les règlements d'urbanismes municipaux. Cette intervention a permis de repartir le débat et a redonné un second souffle au projet. Pour ce qui est de la CPTAQ et du golf de Berthier, le refus de la Commission de permettre le changement d'usage a eu l'effet inverse, soit de mettre le projet sur pause et potentiellement, y mettre fin complètement. (Chassin et Belzile, 2017)

Alors, il se crée une faille au cœur même du processus de consultation citoyenne. De ce fait, un processus qui prendrait en considération les besoins des parties prenantes et dans le cas que le projet serait socialement accepté par sa communauté, la primauté du droit pourrait invalider le projet et mettre fin au processus consultatif. (Chassin et Belzile, 2017)

## **5.9 Projet IGSR : jury citoyen et outils numériques**

Les outils de démocratie participative appliqués au projet de développement de l'île Gagnon et d'aménagement de la Place Saint-Rose sont le jury citoyen et les outils numériques. Avant la mise en application, il sera question d'une mise à niveau des projets et le contexte dans lequel seront implantés ces outils.

### **5.9.1 Mise à niveau et contexte d'implantation**

Le projet IGSR (île Gagnon place Sainte-Rose) situé sur le territoire de la Ville de Laval est subdivisé sur deux zones distinctes du territoire. La zone de villégiature qu'est l'île Gagnon est l'emplacement du futur projet d'aménagement, entre autres, pour un spa, un hôtel, des logements et un restaurant. Pour ce qui est de la Place Sainte-Rose, le projet d'aménagement consiste à construire plus de 900 logements, un hôtel, une résidence pour personnes âgées, un CHSLD et des espaces commerciaux (Lévesque, 20 juillet 2020). De plus, le projet IGSR inclut l'aménagement d'un second pont pour relier l'île Gagnon avec la Place Sainte-Rose. (Léveillé, 7 août 2020).

Pour ce qui est du contexte, le projet a été présenté à la Ville de Laval et à plusieurs organismes environnementaux avant même d'être présenté au public. Lorsque la séance de consultation publique a eu

lieu, les citoyens et autres parties prenantes s'étaient déjà fait une idée du projet et des méthodes du promoteur. Le projet a donc été fortement critiqué lors de cette rencontre avec le promoteur, lors de la séance mensuelle du conseil municipal la semaine suivante et dans les médias. La Ville a donc souhaité donner la chance à tous ceux qui étaient intéressés par le projet de se prononcer. Elle a donc mis en place un sondage en ligne. Le résultat du sondage a révélé de l'inacceptabilité sociale et une forte mobilisation citoyenne en faveur d'un processus de consultation complet et de qualité. (Lévesque, 20 juillet 2020)

Dans le cas hypothétique de l'application d'outils de démocratie participative, le projet sera repris là où il a s'était arrêté, soit suite aux résultats défavorables du sondage de la Ville. C'est donc une opportunité pour le promoteur de revoir son approche avec un processus consultatif dans les règles de l'art et une nouvelle version du projet IGSR.

### 5.9.2 Mise en place des outils de démocratie participative

Suite aux résultats du sondage, la Ville de Laval a proposé au promoteur de retourner à la table à dessin pour redéfinir le projet. La séance de consultation et le peu de détails laissés dans le sondage de la Ville laissent peu d'indices au promoteur des éléments de mécontentements des parties prenantes. C'est pourquoi l'application d'outils de démocratie participative aidera à appliquer un processus et un suivi de qualité. (Léveillé, 7 août 2020).

Le jury citoyen est basé sur quatre étapes, soit; l'imposition du sujet, la formation, la période d'échanges et la rédaction et publication du rapport (voir le tableau 5.3).

**Tableau 5.3 Étapes et détails du jury citoyen du projet d'aménagement IGSR, tirés de Blondiaux et al., 2018; Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015b**

Étapes de la convention	Détails
Sujet	Projet de réaménagement de la Place Sainte-Rose et de l'aménagement de l'île Gagnon
Formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hiérarchisation des règles urbanistiques</li> <li>- Normes urbanistiques (normes environnementales, plan d'urbanisme, mixité d'usages...)</li> <li>- Notion de récréotourisme (critères, impacts et activités)</li> </ul>
Réflexion	Échanges pour sélectionner le projet qui semble conforme
Recommandation	Prise de position de la part des participants par rapport au projet



Le groupe de citoyens qui souhaite participer au processus d'un jury citoyen n'est pas tenu de représenter la diversité de leur communauté. Cela simplifie la sélection des participants, mais peut engendrer des inégalités de point de vue et limiter certaines connaissances du savoir citoyen. (Blondiaux et al., 2018)

Une fois le jury citoyen formé, l'institution qui le mandate, soit la Ville de Laval, impose le sujet, soit le projet IGSR. Les participants peuvent ensuite prendre connaissance du projet selon les informations fournies par le promoteur et évaluer les thèmes de la formation. Dans ce cas-ci, les usages et activités permises en vertu du zonage actuel semblent pertinents. Comme les citoyens qui se sont prononcés publiquement contre le projet mentionnaient que le changement d'usage ne leur convenait pas, c'est un bon point à analyser. De plus, les critiques concernaient également le processus de consultation et les méthodes employées par le promoteur. La notion de participation citoyenne et ses règles d'art seraient un atout. En terminant, des notions environnementales telles que la biodiversité, le récrétourisme et le développement durable sont des éléments essentiels pour la section du projet de l'île Gagnon, mais également applicables à la section de la Place Sainte-Rose. (Blondiaux et al., 2018)

Par la suite, les participants peuvent discuter et échanger des différentes versions du projet. Le but de cette réflexion est de formuler une recommandation qui vise à trancher, soit en faveur ou en défaveur du sujet de l'analyse. Pour structurer leur réflexion, les participants peuvent s'établir des objectifs, tels que limiter les impacts sur l'environnement et respecter les normes d'aménagement supramunicipales et municipales. Le tout, en s'appuyant sur un processus de co-construction et co-décision. (Blondiaux et al., 2018)

Il est également possible, avant même la mise sur pied de l'outil du jury citoyen, de préciser la vision d'aménagement pour ces zones et ainsi simplifier les échanges ; en appliquant deux outils de démocratie participative, soient d'abord les outils numériques et par la suite le jury citoyen.

Dans le cadre du jury citoyen, les participants doivent réfléchir et ensuite se positionner en faveur ou en défaveur du sujet imposé. Cela laisse donc peu de place aux variations pour le projet et à la mise en place de compromis. C'est à ce manque que viennent pallier les outils numériques. (Blondiaux et al., 2018)

En effet, la variété d'outils numériques permet de prendre connaissance des besoins de la communauté, de ses volontés, de ce qu'elle veut protéger et ce qui l'intéresse. C'est donc la plateforme numérique qui va permettre d'entrer en contact avec l'ensemble des parties prenantes de la communauté et permettre à tous et chacun de se prononcer sur une variété d'éléments du projet. À titre d'exemple, la plateforme peut permettre de schématiser différentes versions du projet et d'expliquer les variations et leur justification. Les participants peuvent donc laisser des commentaires et poser des questions. De plus, la foire aux questions (FAQ) permet de prendre connaissance des besoins de la communauté et de par la suite de l'inclure dans les versions du projet. Un espace de discussion peut également être mis à disposition des citoyens pour échanger sur des détails du projet. De plus, afin d'être complémentaire avec la Ville, un espace de sondage

et un de vote peuvent être disponibles afin de départager certaines idées et constituer une banque d'idées pour la mise sur pied du projet. (Caisse des dépôts, 2018)

Par la suite, une fois que la banque d'idées est constituée et que les besoins de la communauté ont clairement été établis, c'est à ce moment qu'entre en jeu le jury citoyen. Il se penchera donc sur les différentes versions du projet et prendra position en faveur ou en défaveur du projet. Cette complémentarité cible encore plus le processus de démocratie participative, tout en mettant à disposition une banque d'information basée sur le savoir citoyen principalement. (Caisse des dépôts, 2018; Blondiaux et al., 2018)

Force est de constater que l'application hypothétique d'outils de démocratie participative à des projets réels permet de comprendre les différents impacts. D'abord, les outils de démocratie participative peuvent favoriser la participation des parties prenantes. De plus, la hausse de participation est également favorable à l'acceptabilité sociale du projet. Ainsi, chacun des outils a sa spécificité et sa force d'application. Il est donc primordial de les étudier pour sélectionner celui, ou la combinaison de ceux, qui répondent le mieux à la situation actuelle du projet à analyser.

## **6. RECOMMANDATIONS**

L'objectif de cet essai était d'analyser comment les outils de démocratie participative peut favoriser l'acceptabilité sociale de projets. Ces projets sont relatifs aux modifications de la réglementation d'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Les outils de démocratie participative s'inscrivent dans des processus de co-décision et de co-construction, soit les niveaux les plus élevés de démocratie participative et de consultation citoyenne. Ces outils misent donc sur le citoyen, son savoir et ses préoccupations. De ce fait, il a donc été question tout au long de cet essai de l'étude du dialogue entre les parties prenantes d'un projet. Il a été établi qu'un dialogue constructif, établi dans la confiance et en place tout au long du processus est favorable à l'acceptabilité sociale du projet. C'est pourquoi les recommandations de ce chapitre seront axées sur des mesures visant à améliorer le dialogue entre les parties prenantes.

Chacune des recommandations prend appui soit sur un acteur de la participation publique, soit un acteur de l'aménagement du territoire au Québec ou d'un organisme environnemental. Il est donc question de réunir les nombreuses options présentes dans la société pour créer une référence afin de favoriser le dialogue entre les intervenants d'un projet urbanistique et durable.

L'ensemble des recommandations s'adresse au gouvernement du Québec. Il sera possible de distribuer les tâches aux MRC ou aux municipalités. Comme les instances municipales sont des créations de la province, le gouvernement du Québec peut leur attribuer des mandats.

Les recommandations sont donc séparées en trois catégories. La première regroupe les outils numériques pour favoriser le dialogue entre les parties prenantes. La seconde catégorie est celle des modifications législatives. La troisième et dernière catégorie est celle des mesures de dialogue à mettre en place. La dernière recommandation de chacune des catégories est plus générale. Ces recommandations, représentées par des couleurs plus foncées, sont le regroupement de toutes les propositions de leur catégorie. Les recommandations 5, 10 et 20 sont donc plus globales et visent à inclure les autres mesures présentées. La recommandations 21 est globale, puisqu'elle regroupe l'ensemble des mesures proposées.

### **6.1 Catégorie des outils numériques**

La catégorie des outils numériques permet de regrouper toutes les initiatives numériques qui visent à simplifier les échanges entre les parties prenantes. La pandémie de la covid-19 a permis de mettre en lumière plusieurs alternatives aux rencontres de groupes en présentielles. Le numérique à l'avantage de laisser chacun créer son horaire et tout de même prendre part à la consultation citoyenne.



## 1. Miser sur les forces des plateformes numériques de consultation publique

Les plateformes numériques sont une opportunité de diversifier les méthodes de consultation publique. Certaines d'entre elles présentent des éléments uniques qui sont des opportunités d'amélioration pour les autres. À titre d'exemple, la plateforme numérique Cocoriko est d'origine québécoise et spécifiquement adaptée au projet urbanistique. Sa conception mise sur les opinions des parties prenantes, réparties sur trois niveaux. Le premier niveau est celui de l'acceptation du projet ou de la mesure proposée. Le second niveau analyse la confiance des parties prenantes envers le projet et ses constituants (promoteurs, processus...). Le troisième et dernier niveau est celui de l'entrain envers le projet, soit les différentes composantes. Ainsi chacun des niveaux d'opinion est de plus en plus précis et permet de segmenter le processus consultatif et ainsi de concentrer le dialogue entre les parties prenantes à chacun des niveaux d'opinion. (Cocoriko, s. d.)

Dans le même ordre d'idée, l'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) recommande l'utilisation de l'outil numérique Votepour.ca (Jeannotte, 2019). Cette plateforme mise sur l'implication sociale et humaine pour assurer la réussite d'un processus consultatif. À prime à bord, le numérique et le côté humain semblent à l'opposé, mais Votepour.ca les combine avec brio. En effet, l'organisme réalise ses processus de consultation en deux étapes. La première est la récolte d'information en ligne. La seconde est le suivi auprès de la municipalité et du promoteur lors des rencontres et ateliers avec les parties prenantes pour tout orchestrer et synthétiser l'information. Votepour.ca agit donc comme un intervenant neutre qui s'assure de la transparence du processus, qui peut guider l'institution et chapeauter les différentes étapes du processus. L'ajout de cet intervenant simplifie la tâche de l'institution, tout en assurant que le processus suive les règles de l'art. (Votepour.ca, 2021)

Les plateformes numériques permettent donc de trier l'information de la consultation et cibler les besoins et les préoccupations des participants. Elles s'inscrivent donc dans une nouvelle démarche de dialogue auprès des parties prenantes.

## 2. Mise en valeur de la plateforme numérique du gouvernement du Québec

Le gouvernement du Québec dispose d'une plateforme de démocratie participative nommée Consultation Québec. Elle permet pour l'instant au gouvernement de sonder les citoyens sur des questions d'envergure provinciale. Une telle plateforme a le potentiel d'abriter des processus consultatifs locaux de partout au Québec. Cela permettrait donc de réaliser des consultations publiques en ligne, basées sur un processus vérifié par le gouvernement. Cette plateforme est donc un outil pour favoriser l'application d'une démarche de démocratie participative pour les institutions supramunicipales et locales qui souhaitent être soutenues dans leur processus. (Consultation Québec, s. d.)

## 3. Mise en valeur de la plateforme numérique Oui dans ma cour, de Vivre en Ville

L'organisme de mise en valeur de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire durable dispose d'une plateforme numérique nommée Oui dans ma cour. Cette plateforme a été mise en place, afin de démystifier le syndrome NIMBY. Son objectif premier est de promouvoir les échanges constructifs multidirectionnels, tout en vulgarisant des détails urbanistiques de projets d'aménagement. Ainsi, cette plateforme mise donc sur la vulgarisation, la synthèse et le dialogue afin d'assurer la compréhension des parties prenantes aux défis de l'aménagement du territoire. Cette particularité est un atout pour une plateforme numérique provinciale de consultation publique. (Boisclair et Bourke, 2020a; Boisclair et Bourke, 2020b)

## 4. Mise en valeur du processus de consultation en ligne de l'OCPM

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) dirigé par Mme Dominique Ollivier a constaté trois éléments centraux, suite à l'implantation de son système de consultation publique en ligne, dû à la pandémie de covid-19. Premièrement, le but était de remplacer la traditionnelle rencontre d'information, qui nécessitait de réunir des parties prenantes, les commissaires et les promoteurs dans une grande salle. Ainsi, les parties prenantes pouvaient poser leurs questions au bon groupe d'individus. Dû aux mesures sanitaires, il était impossible d'organiser des rassemblements de la sorte. L'Office a donc mis sur pied un

système d'information qui combine le numérique, le téléphone et la poste. L'information est donc disponible en ligne, les gens peuvent également s'informer par téléphone, ou faire la demande d'une enveloppe contenant l'essentiel de l'information relative au projet. Ils avaient par la suite une période de trois semaines pour transmettre leurs questions à l'Office. C'est lors d'une séance en vidéoconférence que les questions étaient posées au bon groupe d'individus (promoteur, institution et autres). Mme Ollivier souligne l'état de la consultation dans le cadre d'un projet, qui avait débuté en présentiel et puis poursuivi en ligne. C'est près de trois fois plus de questions et d'interventions qui ont été envoyées à l'Office dans le cadre de leur système numérique que lors de la séance en présentiel. C'est donc une importante hausse du taux de participation qui a été constatée avec les mesures en ligne. (Office de consultation publique de Montréal, 2020)

Deuxièmement, l'Office s'est assuré d'établir un processus d'évaluation de ces nouvelles démarches, afin de prendre connaissance de l'opinion de leurs participants. Ce dialogue a permis d'établir que les participants n'avaient pas ressenti une perte de qualité du processus ou une perte de contenu. Cela démontre donc la justesse du dialogue et des échanges, malgré le processus numérique. (Office de consultation publique de Montréal, 2020)

Troisièmement, l'Office a constaté que les gens qui répondaient à son évaluation sur son processus en ligne affirmaient que c'était la première fois qu'ils participaient à une consultation publique de l'OCPM. Ces nouvelles démarches permettent donc d'aller rejoindre de nouveaux participants et ainsi d'étendre le dialogue. (Office de consultation publique de Montréal, 2020)

## 5. Création d'une plateforme numérique provinciale de consultation publique

Ainsi, la recommandation qui permet de réunir l'ensemble des mesures des outils numériques est la mise en place d'une plateforme numérique québécoise. Donc, en misant sur les forces de chacun, cela permettra de réaliser une plateforme numérique provinciale de consultation publique, qui permettra de regrouper l'ensemble des processus consultatifs du Québec. C'est donc à la fois une plateforme de consultation publique, mais également un centre d'archives des consultations terminées.

### 6.2 Catégorie des modifications législatives

La catégorie des modifications législatives permet de regrouper toutes les recommandations basées sur une modification de norme. Ces modifications peuvent se résumer à des ajouts afin de préciser la norme, ou des retraits pour la simplifier.



## 6. Modifier le règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme pour y inclure une grille d'évaluation

Le regroupement de citoyens lavallois, Laval en transition, a proposé une grille d'évaluation basée sur cinq sections, afin d'évaluer l'acceptabilité sociale de la communauté qui reçoit le projet à l'étude. Cette grille serait un ajout bénéfique au règlement québécois sur la participation publique. Les sections de la grille en question sont le social, l'environnement, l'économie, le culturel et la gouvernance. Le social comprend donc des aménagements qui prennent en considération plusieurs modes de déplacement, dont plusieurs en transports actifs, tels que le vélo et la marche. Le volet environnement mise sur des aménagements qui maximisent les espaces naturels ou verts, tout en les mettant en valeur. Le volet économie mise quant à lui sur des aménagements qui simplifient l'intégration de commerces de proximité et l'économie locale. Le volet culturel prévoit des aménagements qui favorisent la mise en valeur de la culture locale et des loisirs. En terminant, la gouvernance mise sur application d'un processus de consultation qui inclut des parties prenantes volontaires, dans un principe de dialogue et de transparence. Ainsi, chacune des sections présente donc les éléments jugés essentiels à la participation des citoyens d'une communauté. L'inclusion de ces éléments au règlement québécois de la participation publique est jugée essentielle, afin que les parties prenantes prennent au sérieux l'analyse du projet à l'étude. (Laval en transition, 2020)

## 7. Faire une refonte complète des lois relatives à l'aménagement du territoire

En parallèle avec l'annonce d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement par la ministre du MAMH, le président de l'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ), M. Sylvain Gariépy, propose de développer des liens et une symbiose entre les lois qui impactent l'aménagement du territoire. Pour l'instant, il faut considérer pas moins de six lois, soit :

- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)
- Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAQ)
- Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)
- Loi sur le développement durable (LDD)
- Loi sur la participation publique (LPP)
- Loi sur le patrimoine culturel

L'ensemble de ces lois influence l'aménagement du territoire, sa structure et son administration. L'objectif est de mieux coordonner les différentes fonctions de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement. (Corriveau, 2021)

#### 8. Redéfinir la notion « d'élu »

Dans plusieurs références législatives, la définition du terme « élu » est signe de pouvoir et de prise de décision. Dans le cas de cet essai, il a fréquemment été question d'élus municipaux et de leur importance dans la prise de décision de projet urbanistique. Afin d'établir la notion de pouvoir dans une vision de co-décision, il faut délimiter autrement les droits et devoirs de chacun. Il faut donc une redéfinition pour éviter que l'élu assume avoir le contrôle sur la prise de décision dans une société. Cette redéfinition facilitera l'inclusion d'opinions d'autres intervenants de la communauté, comme le savoir citoyen, les connaissances techniques d'experts et autres. (Blondiaux et al., 2018)

#### 9. Modifier la loi sur la participation publique afin de rendre obligatoire la prise en considération des recommandations d'une consultation citoyenne

Lors de la présentation des nombreux outils de démocratie participative, il a été mentionné que les recommandations, les avis ou même les décisions de chacun des outils n'étaient que des propositions à l'institution qui les avait sollicités. Elle n'est donc en aucun cas obligée de considérer les résultats et le processus lui-même pour prendre sa décision. Toutefois, nullement considérer le processus de consultation publique serait nuisible à l'acceptabilité sociale du projet. Alors que rendre obligatoire la considération du processus par la loi, comme en Islande, obligerait les institutions à justifier le pourquoi des points ont été retenus ou rejetés (Institut Montaigne, 2014). Il s'agit donc d'obliger un processus de rétroaction auprès de la communauté, suite à la prise de décision finale. (Institut Montaigne, 2014)

## 10. Réaliser une consultation publique pour évaluer une refonte des lois sur l'aménagement et l'urbanisme

L'ensemble des recommandations qui a été proposé dans la catégorie modification législative vise à mieux répondre aux besoins des aménagistes et des communautés. En effet, en réalisant une consultation publique avec la population québécoise et en sollicitant particulièrement les responsables de l'aménagement du territoire, il serait possible d'établir les points à modifier. Cette consultation permettrait d'inclure les mesures jugées essentielles aujourd'hui, mais qui ne font pas partie des lois qui régissent l'aménagement du territoire au Québec. Elle permettrait de répondre aux difficultés rencontrées lors de processus consultatifs concernant le manque de vision à long terme des institutions gouvernementales. La vision commune est peu prise en compte par le gouvernement et cela nuit à l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. De plus, cette consultation permettrait de mettre en valeur un processus démocratique plus ouvert et plus transparent. Cela amènerait une consultation publique, avec un accès à l'information juste et ce, tout au long du processus pour réellement inclure les parties prenantes.

L'intégration d'outils numériques dans le cadre d'une consultation publique permet de développer une nouvelle façon de dialoguer. Ces outils sont toutefois plus performants lorsqu'ils sont mis en commun avec des mesures de dialogue.

### 6.3 Catégorie des mesures de dialogue

La catégorie des mesures de dialogue inclut les recommandations visant à améliorer les échanges entre les parties prenantes et ainsi faciliter le dialogue. L'objectif est la mise en commun de ces recommandations et leur application à long terme, afin de créer un précédent et changer les habitudes de communication de façon constructive et permanente.

## 11. Appliquer les quatre niveaux de maturité du dialogue

Dans le cadre d'un processus de consultation publique, les parties prenantes sont invitées à faire preuve de résilience et de compréhension face aux changements à venir. Afin que tous se sentent considérés à sa juste valeur, il faut modifier le dialogue entre les parties prenantes. Pour ce faire, il faut appliquer les quatre



niveaux de dialogue, le premier étant le plus minimaliste et le quatrième étant le plus performant. (Association française pour le développement durable, 2021)

Le premier niveau permet d'avoir des discussions à l'intérieur du cadre d'un processus mis en place par une institution. Ce dialogue a lieu entre l'institution et les parties prenantes. Il est donc question des différents niveaux du processus de participation publique, tels que l'information et la consultation. (Association française pour le développement durable, 2021)

Le second niveau est présent lors de la mise en place d'un processus de consultation des parties prenantes. À ce processus, il est possible d'ajouter différentes étapes, telles que, la cartographie des parties prenantes, l'analyse des besoins de la communauté et la mise en place d'un système de communication, tel que des rencontres et des visites de site. Ainsi, ce processus favorise un dialogue de niveau deux. (Association française pour le développement durable, 2021)

Le troisième niveau de dialogue se caractérise lorsque le processus de consultation des parties prenantes est mis en place à long terme et devient un automatisme. L'institution met donc en place des règles et des politiques pour encadrer davantage le dialogue, telles qu'une politique de participation publique. De plus, les employés de l'institution sont formés pour bien accompagner les parties prenantes dans le processus. C'est dans ce cadre que l'on peut constater un niveau trois de dialogue. (Association française pour le développement durable, 2021)

Le quatrième et dernier niveau de dialogue est présent lorsque le processus de consultation est adapté afin de faire de la co-décision et de la co-construction. Selon Arnstein, cela permet de donner le pouvoir aux citoyens et d'atteindre les plus hauts niveaux de participation publique (Arnstein, 1969). De plus, des parties prenantes sont impliquées de façon continue dans des comités consultatifs, afin d'inclure le dialogue de façon permanente. Le dialogue mature est donc constant et tenu dans les conditions les plus favorables. (Association française pour le développement durable, 2021)

## 12. Réaliser une approche prévoyante

Dans le cadre d'un dialogue, une approche en amont est favorable à des échanges constructifs entre les parties prenantes. De plus, débiter les échanges tôt dans le processus permet de rapidement établir un climat de confiance et d'écoute entre les parties prenantes, l'institution et le promoteur. Toutefois, cela nécessite de la vulgarisation, étant donné que plusieurs détails législatifs et administratifs ne sont pas complétés (autorisation gouvernementale, vérifications législatives et autres). Il faut donc passer outre ces détails et maintenir le dialogue, malgré un niveau d'incertitude assez élevé à cette étape du projet et du

processus de consultation. (Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure et al., 2020)

### 13. Planifier des zones de dialogue

Lors de la préparation du processus consultatif, la planification d'activités, telles que, des visites de sites, des portes ouvertes ou des ateliers permettent de mettre les parties prenantes dans une zone de dialogue. Cette zone est en fait un moment durant lequel les échanges et les débats sont propices. Il peut être question de diffusion d'information de la part du promoteur, de période d'échanges entre les parties prenantes ou d'une simple période de questions. Ces moments propices au dialogue permettent donc de faire de la rétroaction, tout en favorisant des échanges multidirectionnels. Cela permet une meilleure compréhension des besoins de la communauté et une meilleure prise en compte du savoir citoyen. (Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure et al., 2020)

### 14. Nomination d'une personne de référence pour les parties prenantes, lors de consultation publique

La nomination d'une personne responsable du suivi permet de créer un repère et d'identifier une personne de référence pour les parties prenantes. Lors de processus consultatifs, plusieurs membres de l'institution sont présents, on y retrouve également le promoteur, ainsi que plusieurs parties prenantes. Il est donc primordial d'assurer un dialogue continue entre ces parties prenantes. Cette personne de référence est donc responsable du suivi du projet et du processus consultatif. Cela permet donc une présence lors des différentes étapes du processus, telles que les visites de terrain ou les rencontres, dans le but d'assurer une continuité auprès des parties prenantes. Cette personne qui agit comme lien entre l'institution et les parties prenantes assure une meilleure confiance dans la communication envers le projet. En effet, cette confiance passe d'abord par l'individu. Cet individu représente une institution de bonne foi, qui met sur pied un processus pour un projet de société. Donc, le dialogue entre l'institution et les parties prenantes permet le développement d'un lien de confiance. Ce lien est significatif pour l'acceptation du projet par la communauté. (Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure et al., 2020)

### 15. Favoriser des liens de confiance

En lien avec la recommandation précédente, cette personne de confiance doit disposer de connaissances sur le processus consultatif, en gestion de projet et elle doit répondre aux différentes questions des parties prenantes. Cela permet de mettre l'accent sur les opinions exprimées par les parties prenantes. De plus, la personne de référence pourra par la suite faire le lien entre l'institution et le promoteur. Elle s'assure ainsi qu'ils considèrent l'information véhiculée. Pour le projet, c'est donc un processus d'amélioration continue par rapport aux besoins et opinions de la communauté. Ce dialogue vient donc directement impacter la constitution du projet. (Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure et al., 2020)

### 16. Utiliser le dialogue pour remettre en question certaines pratiques de gouvernance

Pour assurer la réussite de l'inclusion des parties prenantes dans le processus d'une consultation publique, il faut que la gouvernance ait une volonté de partage de pouvoir, d'écoute des intervenants et d'ajuster ses pratiques de dialogue. Cela permet d'être cohérent tout au long du processus de consultation. De plus, le dialogue permet une remise en question et l'amélioration continue pour le processus de consultation. (Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure et al., 2020)

### 17. Mise en valeur du mandat et des champs de compétences du BAPE

Le BAPE est perçu comme un instrument politique par la communauté, ce qui nuit à la portée de ces mandats et la participation dans ses enquêtes publiques. Les enjeux de communication qui sont les forces du BAPE, tels que la justesse de l'information, la transparence du processus et l'accès à l'information doivent être mises en valeur. Le président du BAPE, Philippe Bourke, précise que les rapports du BAPE sont plus critiqués, parce que les gens ne comprennent pas bien le mandat de l'organisme indépendant. Donc, en vulgarisant le mandat et la mission du BAPE, cela permettrait de favoriser la participation



citoyenne à ses enquêtes publiques. De plus, cela aiderait à briser les stigmas qui lui nuisent, tels que l'explication des délais, les rapports contestés ou le manque de connaissance sur les actions de l'organisme. Cela permettrait d'en faire un intervenant du dialogue de l'aménagement du territoire. (Castonguay, 2021)

18. Mise en place d'un système d'alerte pour signaler un processus consultatif insuffisant

Ce système d'alerte peut se représenter par une centrale de dénonciation auprès du gouvernement du Québec. Ce système permet aux citoyens de notifier une institution gouvernementale de la situation problématique. Il est donc possible d'intervenir auprès de l'institution dénoncée par à un organisme d'enquête indépendant pour évaluer la situation. C'est donc à la fois un service d'alerte et un service d'accompagnement. Cette mesure permet de maintenir un dialogue de qualité entre l'institution et les parties prenantes du projet. (Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2015b)

19. Mise en place d'un processus de mentorat par la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec pour leurs membres

La Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représentent les MRC et les municipalités du Québec. Les deux institutions offrent déjà des formations à leur membre concernant l'aménagement du territoire et les processus à suivre. En ciblant l'implantation de processus de participation publique, le gouvernement du Québec pourra les mandater pour qu'elles agissent comme leader auprès de leur membre, lors de la mise en place de processus consultatif. L'ajout de ces institutions permet de solidifier la chaîne d'intervenants dans le processus de participation publique. (Fédération québécoise des municipalités, 2021; Union des municipalités du Québec, 2021)

## 20. Mise en place d'une politique nationale de participation publique

L'établissement d'une politique nationale de participation publique viendrait mettre de l'avant les bonnes pratiques de la consultation publique et de dialogue auprès de l'ensemble des instances gouvernementales. L'inclusion des recommandations mentionnées dans la catégorie mesures de dialogue bonifierait une telle politique. Cette politique assurerait également la même qualité de participation publique pour l'ensemble des Québécois.

## 21. Mise en place d'une stratégie nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire

La recommandation globale de cette analyse est la mise en place d'une stratégie nationale d'urbanisme et de l'aménagement du territoire québécois. Cette stratégie, basée sur plusieurs groupes économiques, sociaux, environnementaux ainsi que des aménagistes et des urbanistes. Ces groupes participent à la réflexion, afin de mettre en place des mesures concrètes et d'éviter les vœux pieux sans fondement. La ministre du MAMH, Mme Laforest, a déjà fait l'annonce de cette réflexion, mais les composantes mêmes de la stratégie n'ont pas encore été divulguées. C'est donc l'occasion de proposer certaines pistes de réflexion à inclure dans cette grande analyse de l'aménagement au Québec. Ainsi, cette stratégie permettrait de regrouper l'ensemble des propositions qui ont été préalablement mentionnées dans les catégories des outils numériques, les modifications légales et les mesures de dialogue. (G15+, 2021) L'ensemble des recommandations est synthétisé dans le tableau 6.1.

**Tableau 6.1 Recommandations**

<b>Catégories</b>		<b>Recommandations</b>
<b>Outils numériques</b>	1	Miser sur les forces des plateformes numériques de consultation publique
	2	Mise en valeur de la plateforme numérique du gouvernement du Québec
	3	Mise en valeur de la plateforme numérique Oui dans ma cour, de Vivre en Ville
	4	Mise en valeur du processus de consultation en ligne de l'OCPM
	5	Création d'une plateforme numérique provinciale de consultation publique
<b>Modifications législatives</b>	6	Modifier le règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme pour y inclure une grille d'évaluation
	7	Faire une refonte complète des lois relatives à l'aménagement du territoire
	8	Redéfinir la notion « d' élu »
	9	Modifier la loi sur la participation publique afin de rendre obligatoire la prise en considération des recommandations d'une consultation citoyenne
	10	Réaliser une consultation publique pour évaluer une refonte des lois sur l'aménagement et l'urbanisme
<b>Mesures de dialogue</b>	11	Appliquer les quatre niveaux de maturité du dialogue
	12	Réaliser une approche prévoyante
	13	Planifier des zones de dialogue
	14	Nomination d'une personne de référence pour les parties prenantes, lors de consultation publique
	15	Favoriser des liens de confiance
	16	Utiliser le dialogue pour remettre en question certaines pratiques de gouvernance
	17	Mise en valeur du mandat et des champs de compétences du BAPE
	18	Mise en place d'un système d'alerte pour signaler un processus consultatif insuffisant
	19	Mise en place d'un processus de mentorat par la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec pour leurs membres
	20	Mise en place d'une politique nationale de participation publique
<b>Recommandation globale</b>	21	Mise en place d'une stratégie nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire



## CONCLUSION

Le taux d'urbanisation qui est en constante hausse est un signe de l'engouement des individus pour la vie en ville (OMS, 2010). Ces citoyens doivent donc disposer d'aménagements adéquats qui répondent à leurs besoins quotidiens. L'élaboration de ces aménagements, nécessite l'implication de plusieurs intervenants, tels que les citoyens, les promoteurs et les institutions municipales. Pour établir le dialogue entre ces intervenants, qui sont également des parties prenantes, il existe un processus. Ce processus de consultation publique vise à créer des échanges entre les parties prenantes afin d'obtenir un compromis, ou du moins un résultat final quant à la réalisation ou non de l'aménagement proposé.

Le poids de cette organisation deviendra la plupart du temps une responsabilité de l'institution municipale ; positionnant l'institution entre le promoteur qui souhaite la réalisation du projet et les citoyens qui souhaitent un projet différent.

Ainsi, la question de départ était de savoir s'il existe une approche afin d'éviter les distorsions au sein d'une consultation, afin de favoriser l'acceptabilité sociale ? Il a été établi dans cet essai qu'une telle approche existe et que c'est par l'application de la démocratie participative et de ses outils.

L'objectif de cet essai, en rappel, était donc d'analyser comment les outils de démocratie participative peuvent favoriser l'acceptabilité sociale de projets nécessitant des modifications réglementaires, en termes d'urbanisme, et ce, au Québec. Pour atteindre cet objectif, il faut établir une discussion réelle entre les acteurs pour obtenir un consensus d'aménagement. Les cinq outils de démocratie participative qui ont été présentés permettent d'établir le dialogue entre les parties prenantes en amont du processus consultatif. Il est donc possible de considérer des enjeux propres à ces intervenants, tels que le droit à l'information, la qualité de vie et les impacts environnementaux du projet.

Ainsi, pour atteindre cet objectif, six chapitres ont été nécessaires. Il a d'abord été question de la présentation des grands thèmes de cet essai, que sont l'acceptabilité sociale, la participation publique, les parties prenantes et la démocratie participative. La présentation de ces notions a permis l'inclusion du syndrome NIMBY et ses impacts sur le processus consultatif.

Le second chapitre est basé sur les facteurs d'acceptabilité sociale. Il y a également été mentionné comment les facteurs influençaient l'acceptabilité sociale. Lors du troisième chapitre, les outils de démocratie ont été présentés afin de mettre l'accent sur leurs forces et leurs faiblesses. Dans le cadre du quatrième chapitre, il a été question de l'étude de cas multiples. Il a d'abord été question du projet de l'île Gagnon et de la Place Sainte-Rose, à Laval, puis celui de la zone A-16 à la Ville de Mont-Saint-Hilaire. Le dernier cas est celui du Club de golf de Berthier, dans Lanaudière. Suite à l'étude de ces cas réels et concrets, le chapitre cinq a permis de présenter les cas pratiques avec l'application d'outils de démocratie

participative. Enfin, le sixième et dernier chapitre, a présenté les recommandations pour les municipalités, les municipalités régionales de comté et le gouvernement provincial.

Dans le cadre de cette analyse, des résultats ont été constatés concernant l'application des outils de démocratie participative. Il a d'abord été constaté que l'application d'outils de démocratie participative est favorable au dialogue entre les parties prenantes. De ce fait, il a également été établi qu'un dialogue mature qui est structuré tout au long du processus est favorable à l'acceptabilité sociale.

Ainsi, il est possible d'établir des constats concernant la participation publique au Québec. Tout d'abord, il n'existe pas de consensus sur la définition de l'acceptabilité sociale, ce qui nuit à son application. De ce fait, il faut donc établir un processus de consultation publique type, clair et défini, afin qu'il soit applicable et adaptable à divers projets. Pour ce faire, les outils de démocratie participative viennent accentuer la place des citoyens dans le processus de consultation et même dans le processus décisionnel du projet. En terminant, le dialogue entre les parties prenantes est la clé d'une consultation publique afin de favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet.

Les exemples présentés dans cet essai ont démontré que la participation publique se concrétise principalement au niveau municipal. C'est donc aux municipalités et aux MRC de mettre en pratique ces outils de démocratie participative, afin de réaliser des aménagements cohérents et pérennes.

Un bref regard sur la crise actuelle liée à la covid-19, permettant l'exode de citoyens urbains, amène des interrogations. Ces individus, bénéficiant d'un savoir-faire numérique qui leur permet d'aller œuvrer à la campagne plutôt qu'à ville, amèneront-ils, par leur participation au processus d'acceptabilité sociale local, à l'instrumentalisation de la ville par le milieu rural ?

## RÉFÉRENCES

- Alliance des Burundais du Canada. (2019, 22 juillet). Vous enjambez les cadavres des nôtres. *La Presse*. [https://plus.lapresse.ca/screens/5475b22e-dd9c-4124-b451-b99aaed40f51\\_\\_7C\\_\\_0.html](https://plus.lapresse.ca/screens/5475b22e-dd9c-4124-b451-b99aaed40f51__7C__0.html)
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*. (p. 216-224). <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944366908977225>
- Association française pour le développement durable. (2021). Benchmark international des pratiques de dialogue avec les parties prenantes ; Comité 21.
- Bureau d'audience publique sur l'environnement (BAPE). (1994). La médiation en environnement : Une nouvelle approche au BAPE.
- Batellier, P. (2012). Revoir les processus de décision publique : De l'acceptation sociale à l'acceptabilité sociale. *GaïaPresse*. <https://www.gaiapresse.ca/2012/10/revoir-les-processus-de-decision-publique-de-lacceptation-sociale-a-lacceptabilite-sociale/>
- Batellier, P. (2015). Acceptabilité sociale ; Cartographie d'une notion et de ses usages. Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté.
- Batellier, P., et Maillé, M.-È. (2017). Acceptabilité sociale : Sans oui, c'est non. *Écosociété*.
- Beaubien, M. (s. d.). Le NIMBY ou syndrome pas dans ma cour. <http://www3.sympatico.ca/marie.beaubien/nimby.htm>
- Beck, U. (2001). La société du risque : Sur la voie d'une autre modernité. Champs essais.
- Bélanger, D. (2020, mai 28). Les efforts de protection de la zone A-16 démolis par le tribunal. *L'Oeil régional*. <https://www.oeilregional.com/les-efforts-de-protection-de-la-zone-a-16-demolis-par-le-tribunal/>
- Bellemare, P. (2019, février 9). Sainte-Geneviève-de-Berthier veut être entendue par la CPTAQ. *L'Action d'Autray*. <https://www.lactiondautray.com/article/2019/02/09/sainte-genevieve-de-berthier-veut-etre-entendue-par-la-cptaq>
- Beloeil, T. (2018, 22 juin). 2e édition de la marche en blanc organisée par le comité de la zone A-16 à Mont Saint-Hilaire.[Vidéo en ligne]. <https://vimeo.com/276501208>
- Bergeron, S. (2020, juillet 23). Projet Île Gagnon–Place Sainte-Rose : Gardons nos espaces verts pour la santé. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-07-23/projet-ile-gagnon-place-sainte-rose-gardons-nos-espaces-verts-pour-la-sante.php>
- Blondiaux, L., Levebvre, R., Courant, D., et Font Fabregas, J. (2018, avril 25). Qu'est-ce qu'un jury citoyen ? [Vidéo en ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=oxjPf49\\_9dE&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=oxjPf49_9dE&feature=youtu.be)
- Boisclair, C., et Bourke, P. (2020a, 5 mai). Entrevue pour expliquer la démarche du projet «Oui dans ma cour!» (1 de 2). [Vidéo en ligne]. <https://vimeo.com/415231230>
- Boisclair, C., et Bourke, P. (2020b, 5 mai). Entrevue pour expliquer la démarche du projet «Oui dans ma cour!» (2 de 2). [Vidéo en ligne]. <https://vimeo.com/415236625>
- Brûlé, A.-A., et Blenny, C. (s. d.). Guide de démocratie participative ; un modèle pour agir à Saguenay. <https://eureko.ca/uploads/Guide-d-mocratie-participative-FINAL-WEB.pdf>
- Cabannes, Y. (2012, 30 juillet). Le budget participatif en six questions avec Yves Cabannes. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=TF82JlXUgG>



- Caisse des Dépôts. (2018). Le numérique va-t-il hacker la démocratie locale ? [https://i-cpc.org/wp-content/uploads/2019/07/guide\\_civic\\_tech\\_CaisseDépôts.pdf](https://i-cpc.org/wp-content/uploads/2019/07/guide_civic_tech_CaisseDépôts.pdf)
- Cambridge Dictionary. (s. d.). Definition of dude. <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/dude>
- Caron, A., et Blais, P. (2007). Agenda 21 local, schéma d'aménagement et de développement et plan d'urbanisme : Trois outils d'une même démarche? <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs47381>
- Caron, A., et Blais, P. (2009). Faut-il coordonner l'élaboration du plan d'urbanisme et de l'Agenda 21 local ? <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/1925052>
- Caron, A., Martel, R., Boivin, J., et Blais, P. (2005). La vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement\\_territoire/documentation/vision\\_strategique\\_developpement.pdf](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/vision_strategique_developpement.pdf)
- Caron-Malenfant, J., et Conraud, T. (2009). Guide pratique de l'acceptabilité sociale : Piste de réflexion et d'action. DPRM Éditions.
- Castonguay, A. (2021, avril 7). BAPE : « On ne sert pas à sauver l'environnement ». *L'actualité*. <https://lactualite.com/environnement/on-ne-sert-pas-a-sauver-lenvironnement/>
- Champagne, M. (2020). Acceptabilité sociale d'un projet de développement minier ; questionnaires d'analyse. JFD Éditions.
- Chassin, Y., et Belzile, G. (2017). Les trois dérives de l'acceptabilité sociale. <https://www.iedm.org/fr/67622-les-trois-derives-de-l-acceptabilite-sociale/>
- CitizenLab. (2020a, 22 juin). Démocratie délibérative en ligne. [Vidéo en ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=F0q6GjEH0P4&list=UUTCyJfBF9KcQ-UsJS\\_24OxQ&index=6](https://www.youtube.com/watch?v=F0q6GjEH0P4&list=UUTCyJfBF9KcQ-UsJS_24OxQ&index=6)
- CitizenLab. (2020b, 1<sup>er</sup> septembre). Les conventions citoyennes à l'échelle locale. [Vidéo en ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=GBZ1jo4\\_ScE&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=GBZ1jo4_ScE&feature=emb_title)
- CitizenLab. (2021, 28 janvier). Le budget participatif, levier de transformation ? [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=C4OKvSvSvao&feature=youtu.be>
- Cocoriko. (s. d.). Comment ça fonctionne. <https://www.cocoriko.org/comment-ca-fonctionne>
- Comité de suivi sur l'avenir de la zone A-16 (CAZA-16). (s. d.). Notre Mont-Saint-Hilaire 2035. <https://notremsh2035.com/zone-a-16/comite-de-suivi-de-zone-a-16/>
- Comité d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social. (s. d.). Consultations effectuées par le promoteur : les attentes du COMEX. [https://comexqc.ca/wp-content/uploads/Consultations-promoteurs\\_Attentes-du-COMEX\\_VF\\_1.pdf](https://comexqc.ca/wp-content/uploads/Consultations-promoteurs_Attentes-du-COMEX_VF_1.pdf)
- Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), dossier n. 413803, 1<sup>er</sup> décembre 2017 (CPTAQ).
- Conseil canadien des ministres de l'environnement. (2012). Le système de gestion de la qualité de l'air ; rôles et responsabilité des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. [https://www.ccme.ca/fr/res/sgqa\\_roles\\_et\\_resp\\_f.pdf](https://www.ccme.ca/fr/res/sgqa_roles_et_resp_f.pdf)
- Conseil patronal de l'Environnement du Québec. (2012). Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets. CPEQ. [https://www.cpeq.org/files/guides/guide\\_bonnespratiques\\_web.pdf](https://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf)

- Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure, Droin, N., et Alix-Séguin, C. (2020). *Projet d'infrastructure portuaire et engagement des communautés ; Le cas de Contrecoeur sous l'angle de l'acceptabilité sociale.*
- Consultation Québec. (s. d.). Foire aux questions ; Consultation Québec.  
<https://consultation.quebec.ca/pages/faq>
- Convention Citoyenne pour le Climat. (s. d.). Le budget ; Convention Citoyenne pour le Climat.  
<https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/budget/>
- Corriveau, J. (2021, 8 février). Québec veut faire le ménage dans les règles d'urbanisme. *Le Devoir*.  
<https://www.ledouvoir.com/societe/transports-urbanisme/594786/quebec-veut-faire-le-menage-dans-les-regles-d-urbanisme>
- Cour suprême du Canada. dossier n. 38663, 38781, 39116, 25 mars 2021, en ligne : <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/fr/item/18781/index.do>
- Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ). (s. d.). La démarche d'acceptabilité sociale d'un projet. <https://www.cpeq.org/fr/guides/acceptabilite-sociale-des-projets/iii-la-demarche-dacceptabilite-sociale-dun-projet>
- Conseil régional de l'environnement de Laval (CRE-Laval). (2020, 7 octobre). Parolienne : Le CRE Laval et les projets sur l'Île Gagnon et la place Sainte-Rose. [Vidéo en ligne].  
<https://www.youtube.com/watch?v=mh-JZKRKhPE>
- Cuau, C. (2020). Les assemblées citoyennes à l'échelle locale : un entretien avec Loïc Blondiaux et Cyrille Poy. <https://www.citizenlab.co/blog/assemblees-citoyennes/les-assemblees-citoyennes-a-lechelle-locale-un-entretien-avec-loic-blondiaux-et-cyrille-poy/?lang=fr>
- Dégrue, P-M. (2018, 4 décembre). Les nouveaux outils de la démocratie participative—Pierre- Mathieu Dégrue. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=bPUAqkQUahg>
- Dubuc, A. (2020a, 27 mai). Mont-Saint-Hilaire : La Cour rend inopérants deux règlements limitant la densité résidentielle. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2020-05-27/mont-saint-hilaire-la-cour-rend-inoperants-deux-reglements-limitant-la-densite-residentielle>
- Dubuc, A. (2020b, 13 octobre). Autre tuile pour les terrains de golf. *La Presse*.  
<https://www.lapresse.ca/affaires/2020-10-13/zones-agricoles/autre-tuile-pour-les-terrains-de-golf.php>
- Durand, C. (2012). Évaluation d'une expérience de conférence citoyenne : Analyse éthique. (Mémoire de maîtrise, Université de Montréal, Montréal, Qc, Canada).  
[https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/8740/Durand\\_Celine\\_2012\\_memoire.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/8740/Durand_Celine_2012_memoire.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Fédération québécoise des municipalités (FQM). (2021). Formation municipale.  
<https://formationmunicipale.com>
- Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme. (2015a). Démocratie participative ; Guide des outils pour agir. <https://www.fondation-nicolas-hulot.org/democratie-participative-guide-des-outils-pour-agir-2/>
- Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme. (2015b, 22 mai). Pourquoi et comment aller vers une Démocratie Participative.[Vidéo en ligne].<https://www.youtube.com/watch?v=WCOdFXJC5II>
- Foudriat, M. (2019). *La co-construction : Une alternative managériale (2ème)*. Presses de l'EHESP.



- Fournis, Y., et Fortin, M.-J. (2015). Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : Pièges et défis conceptuels. *Vertigo : la revue électronique en sciences de l'environnement*. <https://www.erudit.org/fr/revues/vertigo/2015-v15-n3-vertigo02438/1035869ar/>
- G15+. (2021). Pour une relance solidaire, prospère et verte au Québec. <https://www.g15plus.quebec/>
- Gaudin, J.-P. (2010). La démocratie participative. <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-42.htm>
- Gauthier, M., et Gagnon, L. (2013). La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : Principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs.
- Gendron, C. (2014a). Penser l'acceptabilité sociale : Au-delà de l'intérêt, les valeurs. *Revue de communication sociale et publique*, (p.117-129). <https://doi.org/10.4000/communiquer.584>
- Gendron, C. (2014b, 14 août). Acceptabilité sociale des projets. [Vidéo en ligne]. [https://www.ihqeds.ulaval.ca/portail-video/lister\\_videos/details/corinne-gendron-acceptabilite-sociale-des-projets/filtrer-par/gouvernance/](https://www.ihqeds.ulaval.ca/portail-video/lister_videos/details/corinne-gendron-acceptabilite-sociale-des-projets/filtrer-par/gouvernance/)
- Glasbergen, P. (1995). Managing environmental disputes : Network management as an alternative. Kluwer Academic Publishers.
- Gouvernement de la France. (2020). Qu'est-ce que la Convention Citoyenne pour le Climat ? Gouvernement. <https://www.gouvernement.fr/partage/11641-qu-est-ce-que-la-convention-citoyenne-pour-le-climat-gouvernement>
- Groupe IGSR. (s. d.-a). Présentation de deux projets immobiliers dans le quartier Sainte-Rose à Laval. <https://www.igsr.ca>
- Groupe IGSR. (s. d.-b). Présentation du projet ; Place Saint-Rose. <https://simplebooklet.com/prsentationplacesaintrose#page=0>
- Guillemette, É., Blais, P., Caron, A., Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH). (2010). La vision stratégique du développement : Guide de bonnes pratiques sur la planification territoriale et le développement durable. <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/1998561>
- Guiselin, C., Laurent, D., et Jaffré, J. (2021, 22 février). Budgets participatifs ; Les réinventer pour en faire un vrai levier de transformation. [Vidéo en ligne]. <https://www.citizenlab.co/blog/budget-participatif/le-budget-participatif-les-5-apprentissages-cles/?lang=fr>
- Institut Montaigne. (2014, septembre 1). Qu'est-ce qu'une conférence de citoyens ? [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=7jqfJHxoz0w>
- Jeannotte, M. (2019, avril). Négocier l'acceptabilité sociale ; un concept qui pèse de plus en plus lourd dans la balance. *Urbanité ; Revue de l'Ordre des urbanistes du Québec*, (p. 19 - 21). Ordre des urbanistes du Québec.
- Latour, B. (2020). Imaginer les geste-barrières contre le retour à la production d'avant-crise. <http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/downloads/P-202-AOC-03-20.pdf>
- Laval en transition. (2020). Acceptabilité social et environnementale des grands projet immobiliers et d'aménagement du territoire lavallois ; Grille d'évaluation. <https://lavalentransition.org/acceptabilite-sociale/>
- Lavoie-Isabaert, A. (2016). Proposition d'une stratégie en matière d'acceptabilité sociale à l'intention du gouvernement du québécois (Essai de maîtrise). Université de Sherbrooke, Sherbrooke, Québec, Canada.



- Léveillé, J.-T. (2019, 26 juillet). Mont-Saint-Hilaire : Le parti du maire Corriveau impose. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/2019-07-26/mont-saint-hilaire-le-parti-du-maire-corriveau-impose>
- Léveillé, J.-T. (2020, 7 août). Laval : Rejet du projet immobilier de l'île Gagnon. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2020-08-07/la-ville-rejet-du-projet-immobilier-de-l-ile-gagnon.php>
- Lévesque, K. (2020, 20 juillet). Île Gagnon, à Laval : Un projet immobilier soulève un tollé. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/2020-07-20/ile-gagnon-a-laval-un-projet-immobilier-souleve-un-tolle.php>
- Loi modifiant la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives concernant les communautés métropolitaines, L.Q. 2010, c. 10.
- Loi sur la qualité de l'environnement, L. Q. c.Q-2.
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, L.R.Q., c.A-19. 1.
- Marais, M. (2010). L'engagement responsable : Un projet d'entreprise entre tensions et opportunités. *Stratégies d'entreprises en développement durable*. (p.67-106). <https://www.cairn.info/strategies-d-entreprises-en-developpement-durable--9782296140042- page-67.htm>
- Marchetti, N. (2005). Les conflits de localisation : Le syndrome NIMBY. *Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations*. <https://www.cirano.qc.ca/files/publications/2005RB-05.pdf>
- Marmion, J.-F. (2012). La psychologie humaniste. *Histoire de la psychologie*. (p. 134-137). <https://www-cairn-info.ezproxy.usherbrooke.ca/histoire-de-la-psychologie--9782361060206- page-134.htm>
- Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH). (s. d.). Participation publique. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/>
- Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH). (s. d.). Plan d'urbanisme. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/plan-durbanisme/>
- Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH). (2010). Agenda 21 local. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/modeles-de-demarches/agenda-21-local/>
- Ministère de l'environnement et de la lutte aux changements climatiques (MELCC). (2019). Plan stratégique 2019-2023 du Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. 22. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-strategique/plan-strategique-2019-2023-melcc.pdf?1579028992>
- Ministère de l'énergie et des ressources naturelles (MERN). (2014). Diagnostic de la prise en compte des facteurs d'acceptabilité sociale dans la conciliation des usages. <https://mern.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Diagnostic-facteur-acceptabilite.pdf>
- Ministère de l'énergie et des ressources naturelles (MERN). (2018, 6 novembre). L'acceptabilité sociale, pour un développement responsable. [Vidéo en ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=LbPN7kyAUB4&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=LbPN7kyAUB4&feature=emb_title)
- Ministère de l'énergie et des ressources naturelles (MERN). (2019, 19 juin). L'acceptabilité sociale. [Vidéo en ligne]. [https://www.youtube.com/watch?v=gRLgqR5\\_UCQ&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=gRLgqR5_UCQ&feature=emb_title)

- Mermet, L., Dubien, I., Emerit, A., et Laurans, Y. (2004). Les porteurs de projets face à leurs opposants : Six critères pour évaluer la concertation en aménagement. *Politiques et management public*, (p.1-22). [https://www.persee.fr/doc/pomap\\_0758-1726\\_2004\\_num\\_22\\_1\\_2829](https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2004_num_22_1_2829)
- Municipalité régionale de comté d'Autray. (2018). Procès-verbal de la séance ordinaire du mercredi 4 juillet 2018. <http://www.mrcautray.qc.ca/wp-content/uploads/2018/09/SO-04-07-18.pdf>
- Municipalité régionale de comté d'Autray. (2020). Plan de développement de la zone agricole. <https://www.mrcautray.qc.ca/wp-content/uploads/2021/02/pdza-dautray-complet-pages.pdf>
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM). (2020, 30 novembre). Entrevue : Comment l'OCPM s'est adapté à la COVID-19 ? [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=2o8nYtWSUnU>
- Organisation mondiale de la Santé (OMS). (2010). OMS | Urbanisation et santé. WHO; World Health Organization. <https://doi.org/10/fr/index.html>
- Prost, M. (2020, 30 juillet). Projet de complexe immobilier sur l'île Gagnon à Laval. *Radio-Canada*. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=sTkzXu6Ae2w>
- Rio, N. (2020, 31 août). Une convention citoyenne locale pour révéler les tensions et les points de convergence propres à chaque territoire. *Partie Prenante*. <https://partieprenante.com/panorama-outils-transition-convention-citoyenne/>
- Roy, J. (2018). Analyse des facteurs de l'acceptabilité sociale : Étude de cas (Essai de maîtrise). Université de Sherbrooke, Sherbrooke, Québec, Canada.
- Sainte-Geneviève-de-Berthier. (2020a). Procès-verbal de la séance ordinaire du 3 février 2020. [https://municipalites-du-quebec.ca/sainte-genevieve-de-berthier/pdf\\_procesverbaux/2020%2002%2003%20Séance%20ordinaire.pdf](https://municipalites-du-quebec.ca/sainte-genevieve-de-berthier/pdf_procesverbaux/2020%2002%2003%20Séance%20ordinaire.pdf)
- Sainte-Geneviève-de-Berthier. (2020b). Plan de zonage. [https://www.mrcautray.qc.ca/uploads/editor/file/carte\\_7-3.pdf](https://www.mrcautray.qc.ca/uploads/editor/file/carte_7-3.pdf)
- Testart, J. (2008, 25 mars). Conférences de citoyens et Démocratie directe. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=QGUuUI0i42o>
- The Democratic Society. (2020, 24 juin). Bringing the public square online—A webinar with the Democratic Society. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=ze2a0XgZ-V0>
- Tremblay, S. (2021, 11 mars). Séminaire du CRDT- UQAC ; Transition territoriale dans son contexte global. Du concept à l'action. [Vidéo en ligne]. [https://www.facebook.com/watch/live/?v=3434763313485654&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=3434763313485654&ref=watch_permalink)
- Trosa, S. (2012). Le top-down et le bottom up : Quand le changement par le haut ne pense pas se suffire à lui-même. *Méthodes de Recherches*, (p.113-117). <https://journals.openedition.org/pmp/4931>
- Union des municipalités du Québec (UMQ). (2018). Guide d'élaboration d'une politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme. <https://umq.qc.ca/wp-content/uploads/2018/11/politique-cadre-particip-pub-amenag-urba-26nov18corrige.pdf>
- Union des municipalités du Québec (UMQ). (2021). Formation. <https://umq.qc.ca/services/formations/>
- Vergne, A. (s. d.). Les jurys citoyens ; Une nouvelle chance pour la démocratie ? [https://jean-jaures.org/sites/default/files/noteweb12final\\_0.pdf](https://jean-jaures.org/sites/default/files/noteweb12final_0.pdf)
- Vergne, A., Barbier, R., Blondiaux, L., Chateauraynaud, F., Fourniau, J.-M., Lefebvre, R., Neveu, C., et Salles, D. (2013). Jury citoyen ; Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation. <https://www.dicopart.fr/fr/dico/jury-citoyen>

- Verhaeghe, L. (2020). La transition socio-écologique ; à l'amorce de nouvelles relations villes - campagne ? ; Panorama de la situation française. <https://www.soletcivilisation.fr/parution-la-transition-socio-ecologique-a-lamorce-de-nouvelles-relations-villes-campagnes/>
- Ville de Grenoble. (2016, 1<sup>er</sup> mars). La démocratie participative à Grenoble. [Vidéo en ligne]. <https://www.youtube.com/watch?v=x0G79WjYuvQ>
- Ville de Laval. (2020). Politique de consultation publique et de participation citoyenne. <https://www.repensonslaval.ca/politique-consultation>
- Ville de Mont-Saint-Hilaire. (s. d.). Participation citoyenne. <https://www.villemsh.ca/services-aux-citoyens/conferences-et-rencontres-citoyennes/>
- Ville de Mont-Saint-Hilaire. (2014). Zone A-16. <https://notremsh2035.com/zone-a-16/demarche/>
- Ville de Mont-Saint-Hilaire. (2017). Résumé plan d'urbanisme durable. <https://www.villemsh.ca/wp-content/uploads/2017/03/bloc-1-principal-msh-resume-pud-web.pdf>
- Votepour.ca. (2021). Capter les voix des citoyens, là où ils sont. <https://votepour.ca/equipe/>



## BIBLIOGRAPHIE

- Pierre, A. (2012). Participation citoyenne.  
[https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions\\_francais/participation\\_citoyenne.pdf](https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/participation_citoyenne.pdf)
- Antigny, É. (2017). Analyse de l'acceptabilité sociale au Québec. (Essai de maîtrise), Université de Sherbrooke, Sherbrooke, Qc, Canada.  
[https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/10151/Antigny\\_Eric\\_MEnv\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/10151/Antigny_Eric_MEnv_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Battelier, P. et Sauvé, L. (2011). La mobilisation des citoyens autour du gaz de schiste au Québec : les leçons à tirer. *Gestions*. (p. 49-58). <https://www.cairn.info/revue-gestion-2011-2-page-49.htm>
- Bourque, F. (2021, 23 janvier). Entrevue avec Andrée Laforest : une « conversation nationale » pour mieux habiter le territoire. *Le Soleil*. <https://www.lesoleil.com/chroniques/francois-bourque/entrevue-avec-andree-laforest-une-conversation-nationale-pour-mieux-habiter-le-territoire-67bcce2663bfb11a0a688ca8aec20d01>
- Cadieux, J. et Dion, M. (2012). Concis du Manuel de gestion du développement durable en entreprise : une approche progressive. Fides Montréal.
- Cazal, D. (2011) RSE et théorie des parties prenantes : les impasses du contrat. *Revue de la régularisation*. <https://journals.openedition.org/regulation/9173>
- Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme, chapitre A-19.1, a. 80.3.
- Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ). Les facteurs d'acceptabilité sociale.  
<https://www.cpeq.org/fr/guides/acceptabilite-sociale-des-projets/ii-les-facteurs-dacceptabilite-sociale>
- Gendron, C. et De la Porte, C-A. (2009) La participation des parties prenantes dans la réalisation des rapports de développement durable. [https://granderentreedd.org/wp-content/uploads/2015/09/gendron\\_c-\\_la\\_participation\\_des\\_pp\\_dans\\_les\\_rapports\\_dd\\_.pdf](https://granderentreedd.org/wp-content/uploads/2015/09/gendron_c-_la_participation_des_pp_dans_les_rapports_dd_.pdf)